

Erläuternder Bericht zum Entwurf einer Änderung der Verordnung des Grossen Rates über die berufliche Vorsorge des Staatspersonals und der Lehrkräfte (Pensionskassenverordnung) vom 13. April 2005

vom 11. Dezember 2012

I. Änderung Bundesrecht

Am 17. Dezember 2010 hat das Eidgenössische Parlament verschiedene Anpassungen des Bundesgesetzes über die berufliche Vorsorge (BVG; SR 831.40) beschlossen, die insbesondere auch die Finanzierung der Vorsorgeeinrichtungen von öffentlich-rechtlichen Körperschaften betreffen. Die Neuerungen haben zum Ziel, die finanzielle Sicherheit dieser Vorsorgeeinrichtungen zu gewährleisten. Vorsorgeeinrichtungen, die sich im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes nicht im Zustand der Vollkapitalisierung befinden, können - unter restriktiven Bedingungen - weiterhin den Weg der Teilkapitalisierung wählen. Zu diesem Zweck wird das Modell des differenzierten Zieldeckungsgrades eingeführt und die Erreichung eines Deckungsgrades von 80 % innerhalb von 40 Jahren gefordert. Die Vorsorgeeinrichtungen müssen zudem organisatorisch und finanziell aus der Verwaltungsstruktur herausgelöst bzw. verselbständigt werden. Die neuen Gesetzesbestimmungen traten am 1. Januar 2012 in Kraft. Für den Vollzug der verschiedenen Anpassungen besteht eine Übergangsfrist bis Ende 2013.

Gemäss Art. 51a Abs. 1 der Gesetzesnovelle nimmt das oberste Organ der Vorsorgeeinrichtung - bei der Pensionskasse Thurgau (PKTG) die Pensionskassenkommission - die Gesamtleitung der Vorsorgeeinrichtung wahr, sorgt für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben, bestimmt die strategischen Ziele und Grundsätze der Vorsorgeeinrichtung sowie die Mittel zu deren Erfüllung. Es legt die Organisation der Vorsorgeeinrichtung fest, sorgt für ihre finanzielle Stabilität und überwacht die Geschäftsführung. Das BVG räumt dem Vorstand umfassende Kompetenzen ein, so dass dem kantonalen Gesetzgeber nur noch ein eingeschränkter Handlungsspielraum verbleibt.

II. Ausgangslage

1. Einleitung

Das BVG bestimmt, dass auf 1. Januar 2014 alle öffentlich-rechtlichen Pensionskassen rechtlich selbständig sein müssen und das Gemeinwesen nicht mehr Träger der Einrichtung sein darf (Art. 48 Abs. 2 Satz 1 BVG). Die PKTG ist seit der Fusion der Pensionskasse des Thurgauischen Staatspersonals mit der Thurgauischen Lehrerpensionskasse am 1. Januar 2006 eine selbständige öffentlich-rechtliche Institution und erfüllt somit diese neue gesetzliche Anforderung bereits.

Im Weiteren müssen öffentlich-rechtliche Pensionskassen ab 1. Januar 2014 auch operationell sowie organisatorisch unabhängig sein (Art. 51a BVG). Dem obersten Pensionskassenorgan kommen neu nicht entziehbare und auch nicht delegierbare Führungskompetenzen zu. Mit Bezug auf die Verordnung des Grossen Rates über die berufliche Vorsorge des Staatspersonals und der Lehrkräfte (Pensionskassenverordnung) vom 13. April 2005 (PKVO; RB 177.41) hat dies zur Folge, dass dem Regierungsrat inskünftig keine Entscheid- und Genehmigungsbefugnisse mehr zukommen. Seine Befugnisse werden sich im Wesentlichen auf die Nomination einzelner Organmitglieder (Arbeitgebervertreter des Kantons) beschränken. Ein besonderer Stellenwert kommt dem Kanton hinsichtlich der Handhabung der Staatsgarantie zu.

Eine weitere Anpassung der PKVO ergibt sich aus Art. 50 Abs. 2 BVG (in der Fassung per 1.1.2014), wonach Vorsorgeeinrichtungen des öffentlichen Rechts entweder die Bestimmungen über die Leistungen oder jene über die Finanzierung festlegen können. Die geltende PKVO ist diesbezüglich zu wenig präzise und enthält sowohl Bestimmungen zur Finanzierung als auch zu den angestrebten Leistungen. In diesem Punkt ist die PKVO folglich ebenfalls zu revidieren.

Die öffentlich-rechtlichen Pensionskassen haben im Grundsatz die Wahl zwischen den zwei Systemen

- a) Teilkapitalisierung mit Staatsgarantie (Erreichung einer Kapitaldeckung von mindestens 80 % innert längstens 40 Jahren) gemäss Art. 72a BVG;
- b) Vollkapitalisierung, d. h. mindestens 100 % Deckungsgrad (nötigenfalls mit einem von der Aufsichtsbehörde genehmigten Finanzierungsplan zur Erreichung eines Deckungsgrades von 100 % innert maximal 5 bis 7 Jahren mit Staatsgarantie).

Der kantonale Gesetzgeber muss sich für das eine oder andere System entscheiden. Die Vollkapitalisierung entspricht dem Finanzierungsmodell der privatrechtlichen Pensionskassen, während die Teilkapitalisierung ein relativ langfristiges Entgegenkommen an die öffentlich-rechtlichen Pensionskassen mit derzeit noch ungenügender Kapitaldeckung bedeutet, verbunden mit der entsprechenden Garantie des Gemeinwesens.

Eine neue Regelung ergibt sich aufgrund von Art. 72c BVG hinsichtlich der Staatsgarantie. Die neuen BVG-Bestimmungen präzisieren deren Wirkung:

- Bei Anwendung des Systems der Teilkapitalisierung ist das Vorhandensein der Staatsgarantie aufgrund des übergeordneten Rechts zwingend. Die Staatsgarantie erlischt, sobald die Pensionskasse eine volle Deckung inklusive erforderlicher Wertschwankungsreserven aufweist (Art. 72f BVG).
- Bei Anwendung des Systems der Vollkapitalisierung ist eine Ausfinanzierung auf einen Deckungsgrad von mindestens 100 % mittels eines Finanzierungsplanes über die nächsten 5 bis 7 Jahre zwingend, und die Staatsgarantie würde wegfall-

len. Der Finanzierungsplan müsste von der Ostschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht genehmigt werden.

2. Die Situation der Pensionskasse Thurgau

2.1 Allgemeines

Bis 1994 wurde die Pensionskasse des Thurgauischen Staatspersonals (SPK) im Teilumlageverfahren (Rentendrittel) finanziert. Ab 1995 finanzierten sich die SPK und die Thurgauische Lehrerpensionskasse (LPK) im Sinne einer Vorsorgeeinrichtung mit Vollkapitalisierung. Dieser Grundsatz wurde auf den 1. Januar 2002 mit einer Einmalzahlung des Kantons an die SPK von 154 Mio. Franken zum Ausgleich des versicherungstechnischen Fehlbetrages, der über Jahrzehnte wegen zu tiefen Arbeitgeberbeiträgen entstanden war, bestätigt. Der Kanton löste damals mit der Einmalzahlung die früher praktizierte Teilumlagefinanzierung ab.

Auch bei der Fusion von SPK und LPK per 1. Januar 2006 wurde an dieser Vorgehensweise festgehalten. Es wurde erneut eine Nachzahlung durch den Kanton von 76,9 Mio. Franken (Angleichung des Deckungsgrades der SPK an jenen der LPK) geleistet und die Staatsgarantie auf die neue PKTG übertragen.

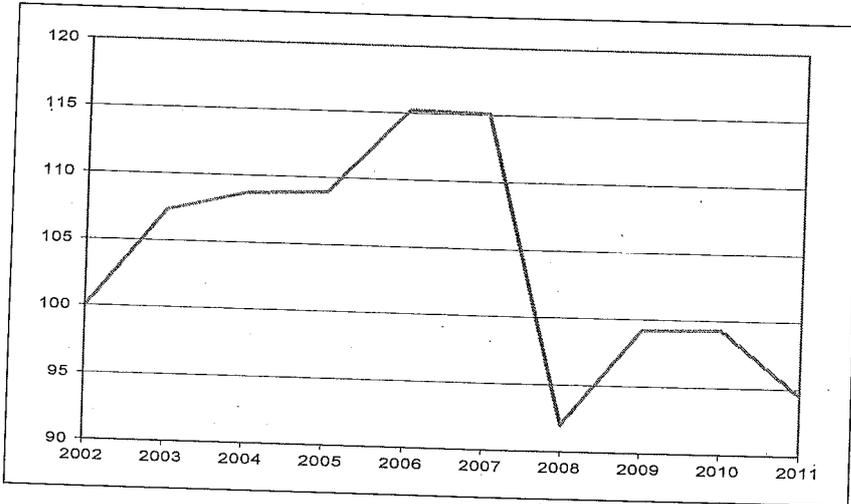
Die Staatsgarantie wurde mit einer Aufhebungsklausel versehen, wonach sie entfällt, wenn die PKTG drei Jahre hintereinander einen Deckungsgrad von mehr als 115 % aufweist.

Per 31. Dezember 2011 wies die PKTG einen Deckungsgrad von 94,5 % aus. Nach Verbuchung der mutmasslichen Gesamtverpflichtung aus der Reglementsrevision per 1. Januar 2012, mit belastenden Abfederungsmassnahmen von rund 61 Mio. Franken, ist der Deckungsgrad auf 91,6 % gesunken. Der aktuelle Zwischenstand per November 2012 beträgt 94,1 %. Ausgehend von den verbindlichen Fachrichtlinien der Pensionskassenexperten (FRP 4) wird der technische Zinsfuss von derzeit noch 4,0 % auf 3,0 % reduziert. Diesen Schritt haben viele andere Pensionskassen schon vorgenommen oder sind im Begriff ihn zu vollziehen. Gerechnet auf der Basis von 91,6 % per 1. Januar 2012, wird die Reduktion des technischen Zinsfusses ein Absinken des Deckungsgrades auf rund 86 % zur Folge haben. Gesamthaft resultiert per 1. Januar 2012 eine Deckungslücke von rund 380¹ Mio. Franken. In dieser Situation drängen sich Sanierungsmassnahmen zwangsläufig auf.

Der eingeschlagene Weg der Vollkapitalisierung soll nach Auffassung der Pensionskassenkommission wenn immer möglich beibehalten werden. Die daraus resultierenden finanziellen Konsequenzen sind nachfolgend unter Ziffer 8 umschrieben.

¹ Zahlenmaterial 31.12.2011/1.1.2012 mit den künftigen Massnahmen

2.2 Deckungsgradentwicklung der letzten 10 Jahre (bis 2005 SPK + LPK konsolidiert, ab 2006 pk.tg):



2.3 Herleitung der Deckungslücke

2.3.1 Unterdeckung

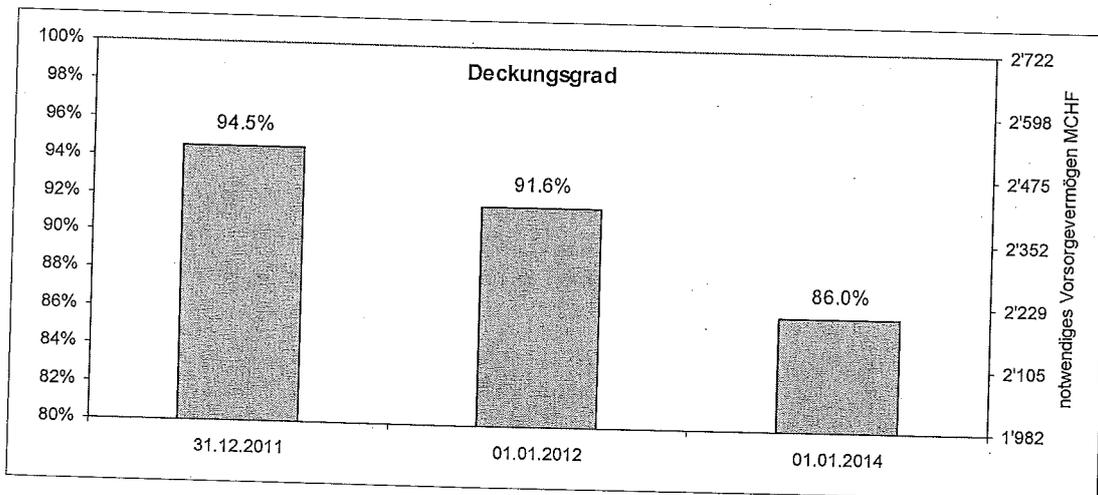
Ausgewiesene Unterdeckung am 31. Dezember 2011 (94,5 %)
Besitzstand aus Reglementsrevision per 1.1.2012
Deckungslücke per 1. Januar 2012 (91,6 %)

Reduktion VT-Zins von 4,0 % auf 3,0 %
Abfederungsmassnahmen (Planungsannahme)
approx. Deckungslücke: 86,0 %

in Mio.

Fr.	135
Fr.	79
Fr.	214

Fr.	105
Fr.	61
Fr.	380



2.3.2 Reglementsrevision auf 1. Januar 2012

Die Hauptmassnahme der auf 1. Januar 2012 vollzogenen Reglementsrevision war die Senkung des Umwandlungssatzes von 6,80 % auf 6,21 % (im Alter 63). Die resultierenden Minderleistungen wurden durch Sondergutschriften und Übergangsregelungen massvoll kompensiert. Zur längerfristigen Sicherung des Leistungsziels wurden sowohl die Arbeitgeber- als auch die Arbeitnehmerbeiträge um je 0,5 % angehoben. Die Reglementsrevision wurde sowohl von den Versicherten als auch einer Vielzahl von angeschlossenen Arbeitgebern als gute und umsichtige Lösung gewürdigt.

Die Verpflichtung von rund 79 Mio. Franken, die der Pensionskasse durch die Abfederungsmassnahmen entstand, belastete die Pensionskassenrechnung erst am Stichtag 1. Januar 2012, weshalb der Deckungsgrad bei Jahresbeginn auf 91,6 % sank. Mit Ausnahme des derzeit noch zu hohen technischen Zinsfusses (die Anpassung liegt in der Kompetenz der Pensionskassenkommission) sind mit dieser Reglementsrevision die Parameter so gesetzt, dass keine technischen Verrentungsverluste mehr entstehen sollten. Die ungenügende Finanzierung der bereits laufenden Renten (Renten können nicht gekürzt werden) wurde mit dieser Reglementsrevision nicht behoben. Die Umverteilung von den Erwerbstätigen an die Rentner bleibt bestehen.

Gemäss den geltenden bundesrechtlichen Bestimmungen sind die Grundrenten der Rentenbezüger unantastbar. Es sind höchstens Kürzungen im Rahmen der freiwillig gesprochenen Rentenzulagen der letzten 10 Jahre möglich (Art. 65d Abs. 3 lit. b BVG). Die Auswirkungen dieser Kürzungen würden gemäss Berechnungen der Pensionskassenverwaltung mit 0,5 % Deckungsgraderhöhung nur sehr gering ausfallen und in keinem Verhältnis zu den Reaktionen der betroffenen Rentenbezüger stehen.

2.3.3 Fehlender dritter Beitragszahler vom 1.1.2006 bis 31.12.2011

	<u>Durchschnitt</u>	<u>Total in 6 Jahren</u>
Soll-Rendite: Aktive 2,0 bis 2,75 %, Rentner 4,5 % ²	3,4 % p.a.	20,6 %
Erreichte Performance pk.tg	-0,2 % p.a.	-1,5 %

Vergleich:

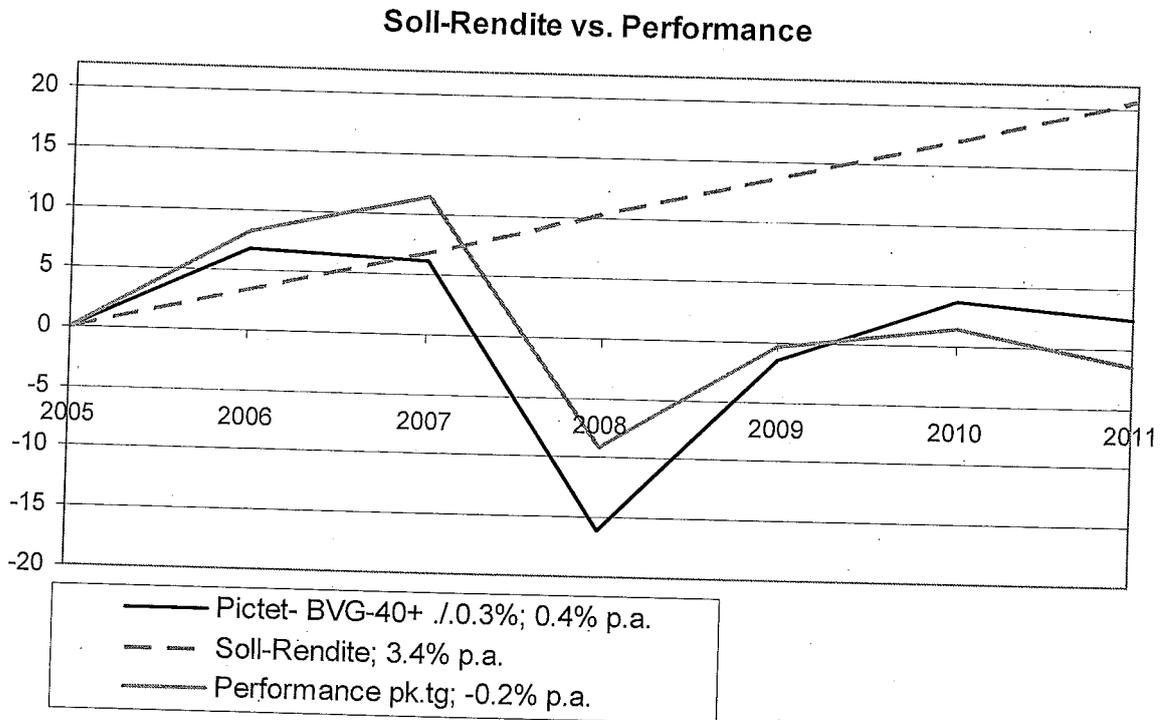
Pictet BVG-40 plus		
./. 0.3 % Vermögensverwaltungskosten	0,4 % p.a.	2,3 %

Um den Deckungsgrad von 108,9 % vom 1. Januar 2006 halten zu können, hätte bis am 31. Dezember 2011 ein kumulierter Ertrag von 20,6 % erreicht werden müssen. Erzielt wurden jedoch 22,1 % weniger, also -1,5 %. Der Deckungsgrad würde somit theoretisch bei 86,8 % liegen. Dass er bilanzmässig bei 94,5 % liegt, ist darauf zurückzuführen, dass versicherungstechnisch nur eine Soll-Rendite von 2,2 % nötig war. Gründe dafür sind unter anderem der Überschuss aus der Risikoversicherung und der Zuwachs bei den aktiv Versicherten.

Selbst bei einer Performance in der Höhe des Index „Pictet BVG-40 plus“ wäre die Soll-Rendite um 18,3 % (20,6 % - 2,3 %) verfehlt worden.

² VT-Zins 4 % plus Verstärkung 0,5 % für Langlebigkeit (siehe auch Erläuterung 2.3.3)

Dass dieser Index seit Anfang 2006 um 3,8 % (1,5 % + 2,3 %) unterschritten wurde, liegt an der vom Pictet-Index abweichenden Gewichtung der Aktien und Währungen durch den Anlageausschuss.



2.3.4 Nicht erfolgter Aufbau von Wertschwankungsreserven seit 1995

Berechnungen der Pensionskassenverwaltung (PKV) zeigen, dass für die seit 1995 gewährten Altersrenten nicht finanzierte Kosten von hochgerechnet 231 Mio. Franken entstanden sind. Die Gründe dafür sind die Langlebigkeit, der technische Zinssatz von 4,0 % und die auf 1. Januar 2012 in Kraft getretene Besitzstandswahrung und Abfederung:

- Der Umwandlungssatz von 7,2 % ab 1985 (6.8 % im 2006) basiert auf einem versicherungstechnischen Zins von 4,0 %.
- Die Langlebigkeit, ein Lebensjahr pro Jahrzehnt, wird versicherungstechnisch mit 0,5 % zusätzlich nötiger Verzinsung des Rentendeckungskapitals pro Jahr ausgeglichen.

2.4 Leistungsniveau

Das Leistungsniveau der PKTG liegt knapp im Mittelfeld der herbeigezogenen Vergleichskassen. Das in § 6 der geltenden PKVO definierte Leistungsziel von 50 % der beitragspflichtigen Besoldung als Altersrente wird von vielen öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen überboten. Weit verbreitet sind 60 % Altersrente. Wichtig und entscheidend ist, dass das aktuelle Leistungsniveau mindestens gehalten wird. Die Wettbewerbsfähigkeit der angeschlossenen Arbeitgeber ist massgebend auch vom Leistungsniveau der Pensionskasse abhängig. Die Pensionskassenorgane mussten in letzter Zeit verschiedene Hinweise auf das eher bescheidene Niveau der Versiche-

rungsleistungen der PKTG entgegennehmen. Aufgrund des revidierten Bundesrechts muss in der PKVO entweder die Leistung oder die Finanzierung definiert werden. Für eine Pensionskasse mit Beitragsprimat muss es sinnvoller Weise die Finanzierung sein. Diese muss die Wettbewerbsfähigkeit der Versicherungsleistungen beinhalten und bei der Ordnungsrevision berücksichtigt werden.

2.5 Finanzierung/Beiträge

Die PKTG kennt seit jeher einen einheitlichen Arbeitgeberbeitragssatz für die Sparversicherung. Das ist zwar eher ungewöhnlich, hat aber den Vorteil, dass die Diskriminierung älterer Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen aus Gründen höherer Arbeitgeberbeiträge an die Pensionskasse ausgeschlossen ist. Die auf diese Weise „gepoolten“ Arbeitgeberbeiträge müssen in der Folge jedoch nach Alterskategorien gestaffelt als Spargutschriften individuell gutgeschrieben werden. In der Gesamtheit muss der Nachweis erbracht werden, dass der Gesamtbeitrag ausreichend und korrekt ist. Ab dem 1. Januar 2012 beträgt der Arbeitgeberbeitragssatz einheitlich 10 % der beitragspflichtigen Besoldung, was dem maximal möglichen Ansatz gemäss § 7 PKVO entspricht.

Die Arbeitnehmerbeiträge werden gemäss § 16 des Pensionskassenreglementes wie folgt gestaffelt:

23 - 32	6,5 %
33 - 52	7,5 %
53 - 65	8,5 %
66 - 68	4,5 %
Risikobeitrag für alle Alter	2,0 %

Für die Angehörigen der Polizei gilt eine Sonderregelung mit höheren Beitragssätzen.

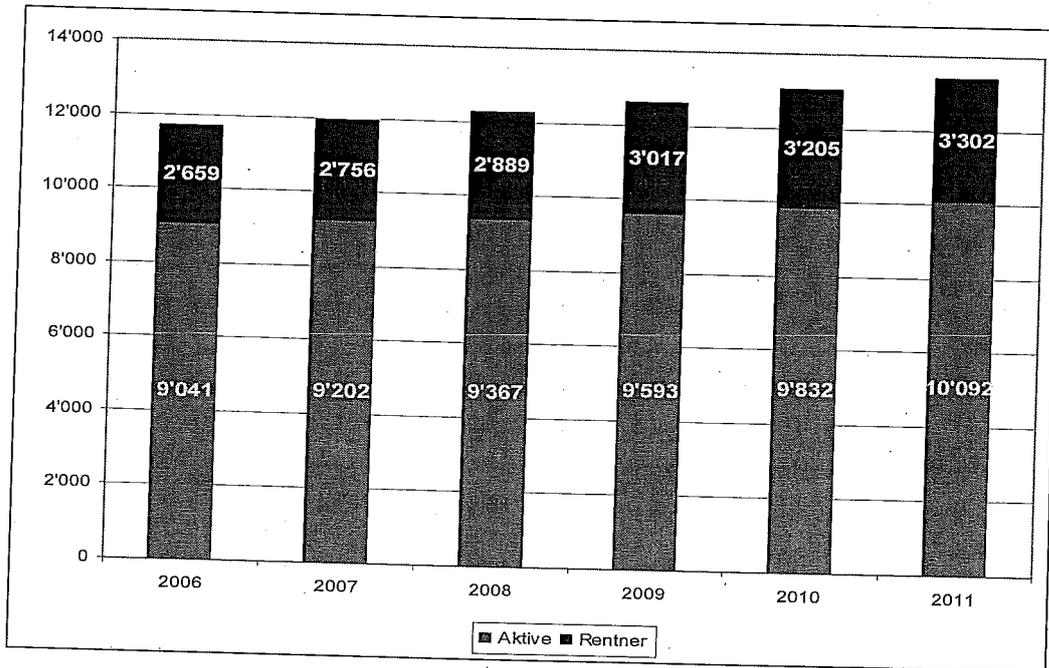
Die Finanzierung der Risikoversicherung erfolgt mit je 2,0 % Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeitrag. Der Risikoverlauf erlaubt eine Senkung dieser Beitragssätze. In der Folge wird vorgeschlagen, diese Beitragssätze um je 0,5 % zu senken, beziehungsweise auf die neu zu erhebenden Sanierungsbeiträge zu verlagern. Das Pensionskassenreglement lässt dies ausdrücklich zu.

Das Beitragsverhältnis beträgt bei der PKTG 56 % für Arbeitgeber und 44 % für Arbeitnehmer. Damit liegt die Arbeitgeberbeteiligung spürbar tiefer als beim Durchschnitt der in der Swisscanto-Studie 2011 untersuchten 373 privaten und öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen. Die Studie ermittelte ein Beitragsverhältnis von 61 zu 39 %.

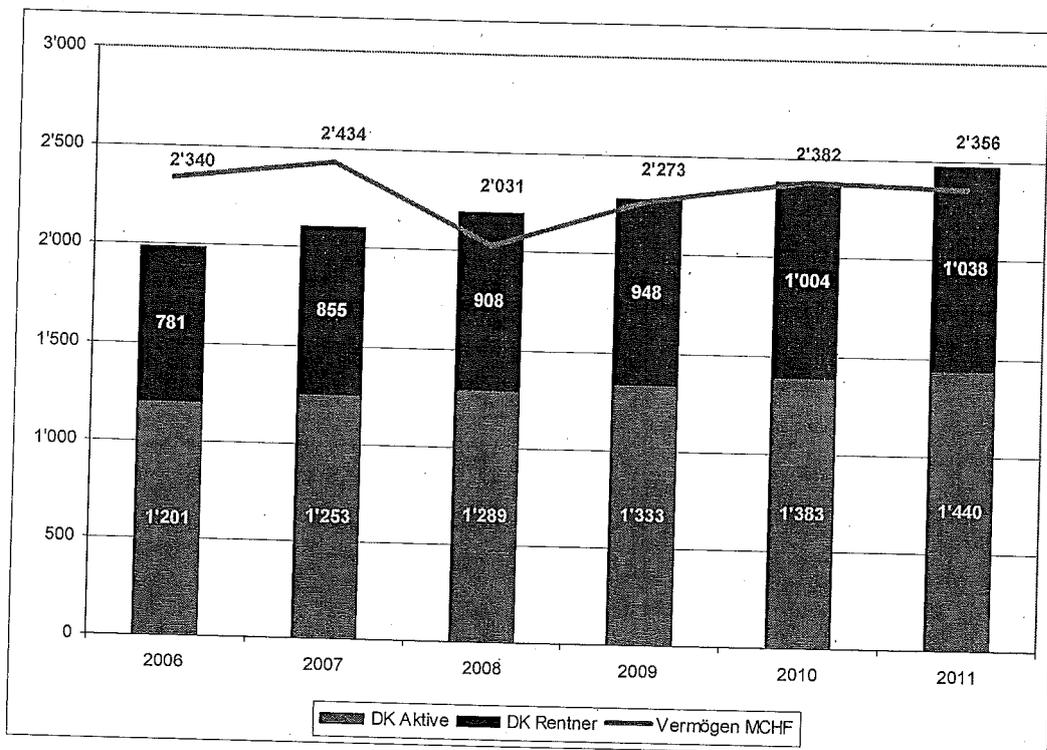
2.6 Statistische Angaben zur PKTG (2006-2011)

Die Entwicklung der PKTG zeigt sich am besten anhand einiger Vergleiche zwischen den Aktivversicherten und den Rentenbezügern.

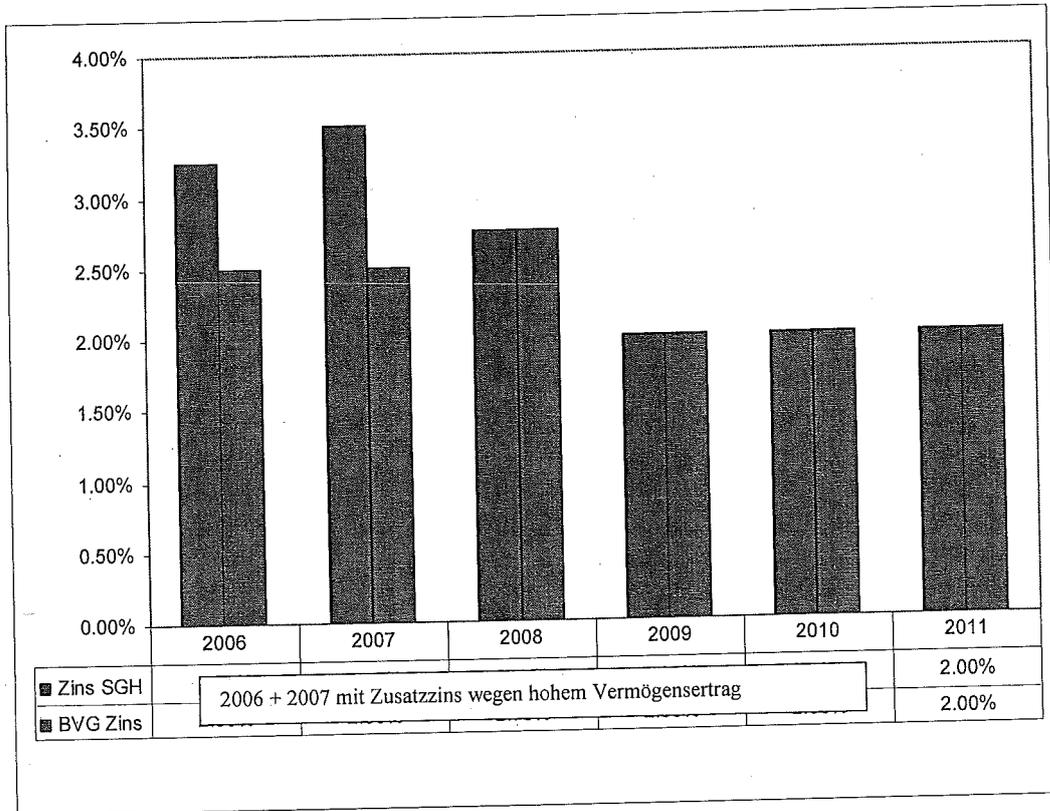
Verhältnis der Anzahl Aktivversicherten zu den Rentenbezüglern:



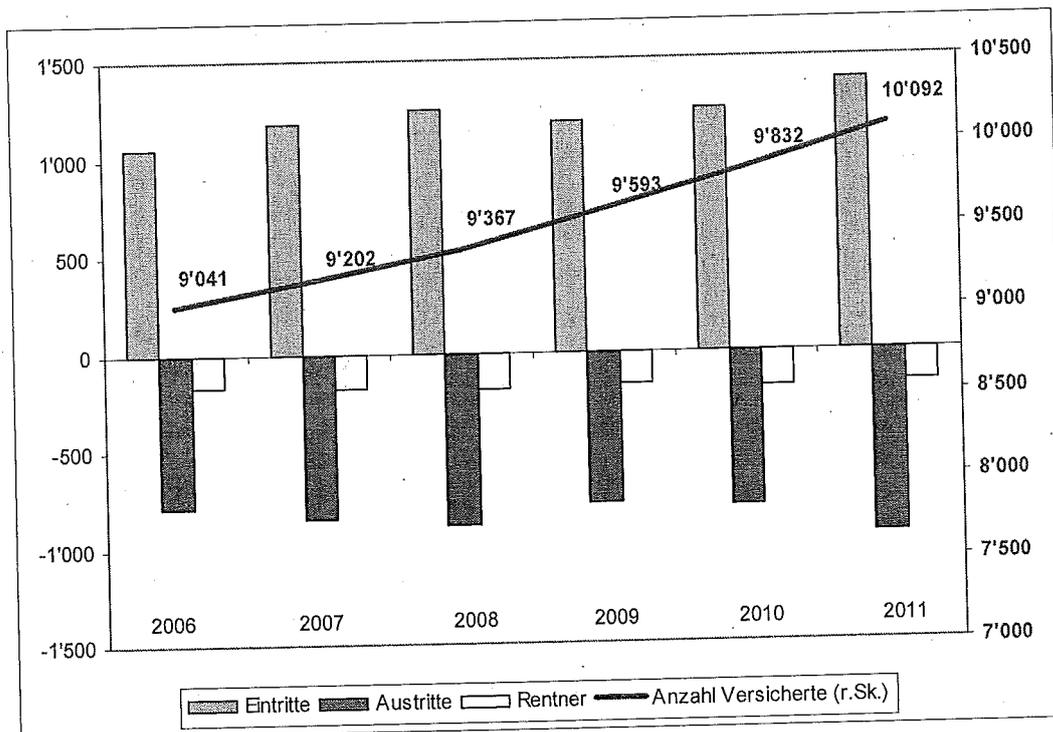
Verhältnis Sparguthaben der Aktiven zum Rentendeckungskapital:



Den aktiv Versicherten gutgeschriebene Verzinsung der Sparguthaben bei der pk.tg im Vergleich zum BVG-Mindestzinssatz:



Fluktuationsstatistik:



Die drei grössten Arbeitgeber sind der Kanton, die Thurgauer Schulgemeinden und die Spital Thurgau AG. Ebenfalls angeschlossen sind die Stiftung Mansio, die Pädagogische Hochschule Thurgau sowie weitere 27 Arbeitgeber (öffentlich-rechtliche Körperschaften und andere Institutionen, die eine kantonale Aufgabe erfüllen).

2.7 Rentenanpassungen

Bis 31. Dezember 2005 wurden die Renten der LPK und der SPK analog zum aktiven Personal jährlich der Teuerung angepasst. Die Finanzierung erfolgte im Umlageverfahren durch die Schulgemeinden und den Kanton. Mit der Gründung der PKTG per 1. Januar 2006 wurde die Pensionskassenkommission für die Zusprechung von Rentenanpassungszulagen zuständig, wobei sie den Regierungsrat jeweils anzuhören hat. Die Finanzierungspflicht liegt gemäss geltender PKVO je nach Deckungsgrad

- bei den Arbeitgebern, wenn der Deckungsgrad unter 107,5 % liegt;
- bei der Pensionskasse, wenn der Deckungsgrad über 107,5 % liegt.

Die Finanzierung der bis 2006 gesprochenen Zulagen erfolgt nach wie vor im Umlageverfahren. Neue Zulagen werden im Kapitaldeckungsverfahren finanziert. Die mit dem versicherungstechnischen Barwert berechneten Kosten werden damit einmalig durch die angeschlossenen Arbeitgeber finanziert.

Es wurden seither folgende Rentenanpassungen zugesprochen:

- 1.1.2007: 0,5 % zulasten der Pensionskasse, Deckungsgrad per 31.12.2006 = 115,2 %;
- 1.1.2008: 0,5 % zulasten der Pensionskasse, Deckungsgrad per 31.12.2007 = 115,1 %;
- 1.7.2011: 0,5 % zulasten der Arbeitgeber, Deckungsgrad per 31.12.2010 = 99,3 %.

Insgesamt sprach die Pensionskassenkommission in den vergangenen sechs Jahren 1,5 % zusätzliche Rentenanpassungszulagen aus. Im gleichen Zeitraum betrug die Teuerung gemäss Landesindex 4,4 %. Somit wurde die offizielle Teuerung zu rund einem Drittel ausgeglichen. Gegenüber dem vollen Teuerungsausgleich, der bis 2005 üblich war, bedeutet dieser Teilausgleich für die Rentnerschaft eine merkliche Einbusse. Es gab in diesem Zusammenhang auch etliche Gespräche und Diskussionen mit unzufriedenen Rentnern und Rentnerinnen sowie der Pensioniertenvereinigung. Weitergehende Rentenanpassungen waren angesichts der Finanzsituation und der zusätzlichen Belastungen für die aktiv Versicherten jedoch nicht vertretbar.

Die Pensionskassenkommission nimmt für sich in Anspruch, dass sie mit dem Thema Rentenanpassungen verantwortungsbewusst umgegangen ist, dies auch unter dem Gesichtspunkt, dass die heutigen Rentner und Rentnerinnen von höheren Umlagebeiträgen als die künftigen Generationen profitieren. Die Pensionskassenkommission wird diese Verantwortung auch in Zukunft übernehmen. Die geltende rechtliche Grundlage wird als sinnvoll und zweckmässig erachtet.

2.8 Versicherungstechnische Grundlagen

Das versicherungstechnische Deckungskapital wird jeweils per Ende Jahr mit den für das entsprechende Jahr gültigen Barwerten der Periodentafeln berechnet. Mit dieser Methode wird die verlängerte Lebenserwartung für das Rechnungsjahr - nicht aber für die künftigen Jahre - mitberücksichtigt. Die entstehenden Mehrkosten (ca. 5 Mio. Franken pro Jahr) für die Verlängerung der Rentenzahlungen werden auf der Passivseite der Bilanz berücksichtigt und zu Lasten der allgemeinen Betriebsrechnung finanziert.

Berechnungsbeispiel für einen Bezüger einer Altersrente:

Versicherungstechnisches Deckungskapital 31.12.2010	Fr. 584'269.00
./.. Altersrentenzahlungen 2011	Fr. 37'681.00
+ 4,0 % Zins von Fr. 584'269.00	<u>Fr. 23'370.00</u>
vorhandenes Deckungskapital am 31.12.2011	Fr. 569'958.00
Notwendiges versicherungstechnisches Deckungskapital 31.12.2011	<u>Fr. 573'582.00</u>
Resultierende Nachfinanzierung pro Jahr	<u>Fr. 3'624.00</u>

Solange diese Altersrente ausbezahlt wird, belastet die jährliche Verlängerung der Rentenzahlungsdauer die allgemeine Betriebsrechnung mit Fr. 3'624.-- pro Rente. Seit 2006 wurden dem Rentendeckungskapital Zuschüsse im Total von 25,5 Mio. Franken gutgeschrieben.

3. Ziele und Massnahmen der Pensionskasse

Die PKTG setzt sich für die mittel- und längerfristige Entwicklung folgende Ziele:

- Erreichen eines Verhältnisses von 60 % Arbeitgeber zu 40 % Arbeitnehmer bei den Risiko- und Sparbeiträgen;
- Anwendung eines einheitlichen Arbeitgeberbeitrages;
- Führung der Kasse als umhüllende Vorsorgeeinrichtung auch in Zukunft;
- Attraktives Versicherungsniveau bzw. Finanzierungs-/Leistungsverhältnis, das mindestens dem Durchschnitt relevanter Vergleichskassen entspricht;
- Erzielung einer optimalen Performance unter Beachtung der eigenen Risikofähigkeit und des Customized-Benchmark;
- Optimierung der Kassen- und Mitgliederstruktur durch Aufnahme weiterer geeigneter Arbeitgeber aus dem öffentlich-rechtlichen Bereich im Kanton Thurgau;
- Vermeidung von Abgängen angeschlossener Arbeitgeber (Teilliquidations-Risiko).

4. Handlungsbedarf

Der Handlungsbedarf der PKTG lässt sich wie folgt zusammenfassen:

4.1 Senkung des technischen Zinsfusses von bisher 4,0 % auf 3,0 %

Die verbindlichen FRP 4 sehen für das Jahr 2012 einen technischen Zinssatz von 3,5 % und in den folgenden Jahren eine Absenkung auf 3,0 % vor. Eine Verminderung dieses Zinssatzes bedingt die Erhöhung des Rentendeckungskapitals und in der Folge eine weitere Senkung des Umwandlungssatzes. Die daraus resultierenden Verpflichtungen belaufen sich auf rund 155 Mio. Franken, was zu einer Reduktion des Deckungsgrades um rund 6 % führt.

Die Senkung des technischen Zinsfusses liegt in der Kompetenz der Pensionskassenkommission. Über Zeitpunkt, Umfang und Ausgestaltung einer erneuten Senkung des Umwandlungssatzes ist im Rahmen einer weiteren Reglementsrevision zu entscheiden.

4.2 Systementscheid Kapitalisierung

Vollkapitalisierung

Die PKTG hat seit der rechtlichen Verselbständigung stets die Vollkapitalisierung als richtig erachtet und diese auch angestrebt. Die Pensionskassenkommission befürwortet die Beibehaltung dieses Zieles. Die gesamte ausgewiesene Deckungslücke kann jedoch innert der gesetzlichen Frist von fünf bis sieben Jahren nicht allein mit wiederkehrenden Sanierungsbeiträgen geschlossen werden. Daher ist derzeit eine Mindesteinlage von 200 Mio. Franken notwendig (rund 50 % des Fehlbetrags).

Ohne Einlage müsste das System der Teilkapitalisierung beantragt werden.

Teilkapitalisierung

Das System der Teilkapitalisierung hätte, nebst der latenten Ausfinanzierungspflicht bei einer Teilliquidation, den Nachteil, dass der Soll-Zins auf dem Unterdeckungsbetrag zusätzlich finanziert werden müsste. Es gilt die Staatsgarantie nach Art. 72c BVG. Gemäss BVG sind Sanierungsbeiträge von Arbeitnehmern und Arbeitgebern erst bei Unterschreiten des Ausgangsdeckungsgrades zwingend (Art. 72a ff BVG). Allerdings ist der kantonale Gesetzgeber frei, Sanierungsbeiträge von Arbeitnehmern und Arbeitgebern auch bei einem Deckungsgrad von über 80 Prozent zu erheben. Die Kosten für den Kanton (Staatsgarantie) und Arbeitgeber (Sanierung und evtl. Teilliquidation) sind schwierig zu berechnen.

Sollte die Teilkapitalisierung in Betracht gezogen werden, müssten zusätzlich komplexe Kriterien definiert und weitere Berechnungen erarbeitet werden.

4.3 Einleitung von Sanierungsmassnahmen bei Vollkapitalisierung

In Anbetracht der dargestellten finanziellen Situation sind Sanierungsmassnahmen zu ergreifen.

a) Einlage 2014: 200 Mio. Franken durch den Kanton

b) Sanierungsbeitrag	bisher		neu	
	<u>Arbeitgeber</u>	<u>Arbeitnehmer</u>	<u>Arbeitgeber</u>	<u>Arbeitnehmer</u>
bei einem Deckungsgrad $\geq 95 - < 100$ %	0 %	0 %	0,5 %	0,5 %
bei einem Deckungsgrad $\geq 90 - < 95$ %	0 %	0 %	1,5 %	0,5 %
bei einem Deckungsgrad < 90 %	0 %	0 %	2,5 %	1,0 %
c) Anpassung Risikobeitrag	2 %	2 %	1,5 %	1,5 %

Die Abklärungen bei der Ostschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht haben ergeben, dass ein solches Vorgehen akzeptiert würde.

5. Rahmenbedingungen

Wie dargelegt, beruht die PKTG rechtlich auf einer Verordnung des Grossen Rates. Die Verordnungsform wurde gewählt, weil der Grosse Rat gemäss § 40 Abs. 3 der Kantonsverfassung (KV; SR 101) die Besoldungen, Pensionen und Ruhegehälter abschliessend regelt. An dieser Erlassform ist festzuhalten und die PKVO auf dem Weg der Teilrevision lediglich den neuen bundesrechtlichen Gesetzesbestimmungen anzupassen.

Die Aktualität des Themas Pensionskasse hat auch zu politischen Vorstössen in Form von Motionen im Grossen Rat geführt. Diese Vorstösse sollen zeitgleich mit der Zustellung der Botschaft betreffend die Revision der PKVO beantwortet werden.

Zu den Rahmenbedingungen gehört auch das Umfeld der vergleichbaren - vor allem öffentlich-rechtlichen - Pensionskassen. Eine entsprechende Übersicht wird in der nachfolgenden Ziffer 6 geboten. Es kann zusammenfassend festgestellt werden, dass sich die Leistungen der PKTG im Mittelfeld vergleichbarer Kassen bewegen. Ein Absinken des Leistungsniveaus sollte verhindert werden, da sonst die Wettbewerbsfähigkeit der Kasse und somit auch der angeschlossenen Arbeitgeber beeinträchtigt würde. Im gleichen Sinne soll nach Auffassung der Pensionskassenkommission das Beitragsverhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer nicht weiter zulasten der Arbeitnehmer verschoben werden. Sie fordert inskünftig ein Beitragsverhältnis von 60 zu 40 % Arbeitgeber-/Arbeitnehmerbeiträge. Der Regierungsrat vertritt die Auffassung, es soll das heutige Verhältnis von 56 zu 44 % beibehalten werden.

6. Vergleich mit anderen öffentlich-rechtlichen Pensionskassen

Eine Auswahl von anderen kantonalen Pensionskassen (Stand am 12.10.2012):

<u>PK</u>	<u>DG</u> <u>31.12.11</u>	<u>Beitrags-</u> <u>Verhältnis</u> Risiko + Sparen	<u>VTZ</u>	<u>Voll-/Teil-Kap.</u>	<u>Sanierung MCHF</u>
PKTG		56 : 44			
AR	101.1 %	50 : 50	3.5 % (2011) 3.0 % (2014)	VollK	
BE	87 %		3.5 % (2011) 2.5 % oder 3.0 % (2014)	2 Varianten	500 Übergangseinlage und 2'820 Schuldaner- kennung mit 2.5 %- Annuitätendarlehen innert 40 Jahren vom Kanton zu begleichen. AN: 0%
BL	77 %		3.5 % (2011) 3.0 % (2014)	Sammelstiftung, VollK	1'600 wird bezahlt durch Kanton und Ge- meinden mit 3 %- Annuitätendarlehen innert 40 Jahren. AN: 0%
GR	98 %	56 : 44	3.5 % (2011)	Staatsgarantie läuft 2015 aus, daher VollK	Sanierungsbeiträge in der Kompetenz der VK.
LU	96.1 %	56 : 44	3.5 % (2011)	VollK	AN: 0.5%, max. 3 % AG: 1.0%, max. 3 %
SG Staat	VK 90.9 %	52 : 48	4.0 % (2011)	VollK durch Aus- finanzierung auf 100% DG per 1.1.2014	270 - 600 AN: 0%, es ist keine Sanierung durch AN vorgesehen.
SG Lehrer	VK 92.5 %	54 : 46	4.0 % (2011)		
SH	93.1 %	58 : 42	3.5 % (2011)	VollK	200 Ausfinanzierung auf DG 100%. Sanierungsbeiträge: DG < 100%: AN 0,5%, AG 4,0% DG > 100%: AN 0,0%, AG 3,0% DG > 115%: AN 0,0%, AG 2,0% in Teuerungsf.
SO	70.8 %	61 : 39	3.5 % (2011)	VollK	Annuitätendarlehen 3,5%, 40 x MCHF 30 . AN: 0%
SZ	94.7 %	58 : 42	4.0 % (2011) 3.0 % (2014)		110 Einlage Staat Sanierung: AG 1-3%, AN 1%
TI	62.7 %			TeilK	478 vom Kanton AG: 2 % San.B. bis 2051 AN: höhere Finanzierung der Überbrückungsrente

<u>PK</u>	<u>DG</u> <u>31.12.11</u>	<u>Beitrags-</u> <u>Verhältnis</u> Risiko + Sparen	<u>VTZ</u>	<u>Voll-/Teil-Kap.</u>	<u>Sanierung MCHF</u>
PKTG		56 : 44			
ZG	93,6 %	61 : 39	3,5 % (2011) 3,0 % (2014)	TeilK	AG: 1,4 – 2% Umlagebeitrag AN: 0%
ZH	83,4 %	60 : 40	4,0 % (2011)	privat-rechtliche Stiftung, VollK	Staat: 2 Mrd (2012) zur Verselbständigung, anschl. AG für Sanierung. AN: 0%
Stadt Am- riswil	88,1 %	62 : 38	4,0% (2011) 3,0% (2014)	VollK	Sanierungsbetrag noch offen, Idee Darlehen mit Ausfinanzierung über 40 Jahre (?). Zugleich Wech- sel vom Leistungs- zum Beitragsprimat
Stadt Ar- bon	104,4 %	56 : 44	3,5% (2011) 3,0% ab ??	VollK	Cash von MCHF 0,121 durch alle angeschlosse- nen Arbeitgeber (interne); keine Beteiligung der Arbeitnehmer
Stadt Frauenfeld	89,5 %	60 : 40	3,5% (2011) 3,0% (2014)	TeilK; 74% Ausgangsde- ckungsgrad	Keine Einlage; keine Sanierungsmass- nahmen
Gemeinde Weinfeldern	96,2 %	60: 40	4,0%	Tendenz TeilK	Bericht noch offen
Stadt Win- terthur	83,4 %	64 : 36	4,0% (2011) 3,25% (2014)	VollK	Cash 150 von Stadt Winterthur; AN: 0,95% Sanierungs- beitrag; voraussichtlich 7 Jahre

7. Handlungsoptionen gemäss BVG

7.1 Systeme der Kapitalisierung

Wie bereits erläutert, sind inskünftig alternativ zwei Systeme der Kapitalisierung erlaubt, nämlich die Vollkapitalisierung (Art. 65 Abs. 2bis BVG) und die Teilkapitalisierung (Art. 72a bis g BVG)

7.1.1 Vollkapitalisierung

Sämtliche Verpflichtungen einer Vorsorgeeinrichtung müssen gedeckt sein. Die Vorsorgeeinrichtung muss einen Deckungsgrad von mindestens 100 % ausweisen. Bei einem Deckungsgrad von 100 % besteht allerdings noch keine finanzielle Risikofähigkeit, da keine Wertschwankungsreserve vorhanden ist.

Im Teilliquidationsfall, beispielsweise infolge Auflösung eines Anschlussvertrags, werden bei gleichzeitiger Unterdeckung die zu überweisenden Freizügigkeitsguthaben des austretenden Kollektivs gekürzt. Genauso müssen bei Überdeckung Reserven und freie Mittel mitgegeben werden.

Wählt die PKTG den Weg der Vollkapitalisierung und befindet sie sich in Unterdeckung bestehen folgende Möglichkeiten zum Erreichen des Deckungsgrades von 100 %:

- Sanierung mit einem Sanierungsplan, gemäss dem 100 % nach fünf bis sieben Jahren, spätestens aber nach zehn Jahren erreicht sein müssen. Diese Vorgaben sind dieselben, die auch für privatrechtliche Einrichtungen gelten. Für eine solche Sanierung stehen als mögliche Instrumente entweder Sanierungsbeiträge, wovon der Arbeitgeber mindestens die Hälfte zu leisten hat, oder Leistungsreduktionen, z. B. über Minderverzinsungen, zur Verfügung.
- Anerkennung der Unterdeckung durch den Kanton und die angeschlossene Arbeitgeber als Schuld, sodass die PKTG den Fehlbetrag als verzinsliche Forderung (mit oder ohne Amortisation) einstellt und damit einen Deckungsgrad von 100 % ausweist. Der Arbeitgeber kann die Arbeitnehmer an der Rückzahlung dieser Forderung beispielsweise über eine Beitragsverschiebung beteiligen - im gleichen Umfang, wie die Arbeitnehmer während der Amortisationsdauer höhere Beiträge als bisher leisten, wird der Arbeitgeber entlastet. Dieselbe Wirkung hätte eine sofortige Tilgung des Fehlbetrags.
- Anerkennung und sofortige Finanzierung der Unterdeckung durch den Kanton und die angeschlossenen Organisationen.

Die Staatsgarantie fällt grundsätzlich sofort weg. Gemäss Revisionsentwurf wird die Staatsgarantie erst bei Erreichen von 110 % Deckungsgrad wegfallen.

7.1.2 Teilkapitalisierung

Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften, die bei Inkrafttreten der BVG-Änderung vom 17. Dezember 2010 die Anforderungen der Vollkapitalisierung nicht erfüllen und für die eine Staatsgarantie nach Art. 72c besteht, können mit Zustimmung der Aufsichtsbehörde vom Grundsatz der Vollkapitalisierung abweichen (System der Teilkapitalisierung), sofern ein Finanzierungsplan vorliegt, der ihr finanzielles Gleichgewicht langfristig sicherstellt.

Das BVG sieht vor, dass künftig bei Vorsorgeeinrichtungen in Teilkapitalisierung und mit Staatsgarantie die Ausgangsdeckungsgrade nicht mehr unterschritten werden dürfen. Die Ausgangsdeckungsgrade sind innerhalb von zwei Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes vom obersten Organ zu bestimmen. Es besteht nur noch vom Niveau dieser Ausgangsdeckungsgrade bis zu 100 % eine Staatsgarantie. Bei Unterschreitung der Ausgangsdeckungsgrade sind hingegen Sanierungsmassnahmen zu ergreifen.

Dabei sind zwei Ausgangsdeckungsgrade zu unterscheiden: Einerseits derjenige für die gesamte Vorsorgeeinrichtung („globaler Deckungsgrad“) und andererseits derjenige für die aktiven Versicherten, nachdem sämtliche Verpflichtungen gegenüber den Rentnern und Rentnerinnen vollumfänglich gedeckt sind. Damit das oberste Organ diese Ausgangsdeckungsgrade - zumindest teilweise - festlegen kann, sind neu die Instrumente einer Wertschwankungsreserve (trotz Unterdeckung) und einer Umlageschwankungsreserve vorgesehen. Allerdings gehen diese zulasten des Deckungs-

grades: Weist eine Vorsorgeeinrichtung z. B. einen Deckungsgrad von 90 % aus und werden Reserven von 20 % beschlossen, sinkt der globale Ausgangsdeckungsgrad auf 70 %. Damit ergibt sich für das oberste Organ im Hinblick auf den zu erreichenden Mindestdeckungsgrad von 80 % ein Zielkonflikt zwischen höheren Reserven einerseits und tieferen Ausgangsdeckungsgraden andererseits: denn ein höherer Ausgangsdeckungsgrad liegt zwar näher bei den zu erreichenden 80 %, ohne Reserven ist aber die Wahrscheinlichkeit für die Unterschreitung des Ausgangsdeckungsgrads infolge eines schlechten Anlagejahrs deutlich höher.

Neu dürfen künftig bei Teilliquidationen, z. B. wegen Auslagerungen von einzelnen Personalbeständen, auch in öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen mit Teilkapitalisierung die Freizügigkeitsguthaben gekürzt werden, sofern der Deckungsgrad unter dem Ausgangsdeckungsgrad liegt. Als weitere wesentliche materielle Änderungen sind die beiden Regelungen zu erwähnen, wonach der zur Erreichung des Zieldeckungsgrads vorgesehene Finanzierungsplan auch den jeweils erreichten Deckungsgrad gewährleisten soll und die Staatsgarantie erst bei Erreichung eines Deckungsgrads von 100 % und zusätzlich vollständiger Wertschwankungsreserve wegfallen kann. Im Gegensatz zu den bei Inkrafttreten des Gesetzes bereits vollkapitalisierten Kassen, die keine Staatsgarantie benötigen, kann es somit sehr lange dauern, bis auf eine solche verzichtet werden kann.

Aus versicherungstechnischer Sicht ist die anspruchsvollste von diesen neuen gesetzlichen Vorgaben diejenige, dass der Ausgangsdeckungsgrad der aktiven Versicherten nicht mehr unterschritten werden darf. Folgendes Beispiel verdeutlicht dies: Angenommen, bei einer öffentlich-rechtlichen Pensionskasse seien die Vorsorgekapitalien für die Rentenbeziehenden und für die aktiven Versicherten gleich gross, d. h. ihr Anteil betrage je 50 % - es gibt zahlreiche Kassen, bei denen der Rentneranteil bereits höher ist - und der globale Deckungsgrad belaufe sich auf 70 %. Zur Bestimmung des zweiten Ausgangsdeckungsgrads, desjenigen für die aktiven Versicherten, sind nun die Rentenbeziehenden voll zu kapitalisieren, womit für die Aktiven noch 20 % des Vermögens verbleiben, was nur noch einen Deckungsgrad von 40 % für die aktiven Versicherten ergibt (= 20 %:50 %). Bei jeder Pensionierung eines aktiven Versicherten sind damit nur 40 % des bei Pensionierung erforderlichen Kapitals vorhanden, die restlichen 60 % sind von den verbleibenden Aktiven im Umlageverfahren zu finanzieren. Damit ist jede Kasse mit tiefem Deckungsgrad und hohem Anteil an Rentenbeziehenden auf einen stetigen Zustrom von aktiven Versicherten angewiesen, um den Ausgangsdeckungsgrad für die aktiven Versicherten halten zu können.

Diese strenge Restriktion ist begrüssenswert, da damit sichergestellt wird, dass auf eine Verschlechterung einer Bestandesstruktur bzw. auf einen Anstieg des Anteils an Rentenbeziehenden trotz Teilkapitalisierung rechtzeitig reagiert wird und die notwendigen Massnahmen eingeleitet werden. Damit wird ein Herausschieben auf eine spätere Generation oder in letzter Konsequenz auf das Gemeinwohl als Garantieträger verhindert.

7.1.3 Gegenüberstellung der Voll- und der Teilkapitalisierung

Vollkapitalisierung	Teilkapitalisierung
Staatsgarantie: - Keine	Staatsgarantie: - Voraussetzung, bis Vollkapitalisierung inkl. Wertschwankungsreserve erreicht ist - Garantie des Teils zwischen Ausgangsdeckungsgrad und 100 % plus Wertschwankungsreserve
Deckungsgrad: - Ausweisen wie bisher (ein Deckungsgrad) - 100 % Deckungsgrad darf nicht unterschritten werden bzw. es sind entsprechende Sanierungsmassnahmen zu ergreifen	Deckungsgrad: - Zwei Deckungsgrade: Globaler und derjenige für die aktiven Versicherten, nachdem die Rentenbeziehenden auf 100 % gestellt sind (somit beläuft sich der Grad für die aktiven Versicherten zu Beginn auf unter 100 %) - Ausgangsdeckungsgrade dürfen nicht unterschritten werden; erreichte Deckungsgrade sollen beibehalten werden (Zahnradssystem) ³
Sanierungsmassnahmen: - Unterschreiten 100 % Deckungsgrad	Sanierungsmassnahmen: - Unterschreiten der Ausgangsdeckungsgrade sowie bei Abweichen vom Finanzierungsplan auf den Zieldeckungsgrad
Aufsicht:	Aufsicht: - Genehmigt Führung der Kasse im teilkapitalisierten Verfahren - Genehmigt Finanzierungsplan
Umsetzung: - Kanton gleicht allenfalls bestehende Deckungslücke per 1. Januar 2014 aus (über Schuldanererkennung oder Einlage; auf 100 % Deckungsgrad) und sorgen für eine genügende Wertschwankungsreserve; alternativ sind Sanierungsmassnahmen bis zum Deckungsgrad von mindestens 100 % zu beschliessen	Umsetzung: - Kanton und Gemeinden bestätigen Staatsgarantie für denjenigen Teil der Verbindlichkeiten, die durch die Ausgangsdeckungsgrade nicht gedeckt sind. - Kanton und Gemeinden tragen allfällige Kosten bei Teilliquidationen (auch für angeschlossene Arbeitgebende).

³ gemäss BSV-Mitteilung Nr. 124 vom 15. September 2011, wonach weder die Ausgangsdeckungsgrade noch die bestehenden Deckungsgrade unterschritten werden dürfen, ansonsten Sanierungsmassnahmen notwendig sind; a.M. Jürg Brechbühl, Die BVG-Revision zur Finanzierung öffentlich-rechtlicher Vorsorgeeinrichtungen, in: Ueli Kieser/Miriam Lendfers (Hrsg.), Jahrbuch zum Sozialversicherungsrecht 2012, Zürich/St. Gallen 2012, S. 117, wonach Sanierungsmassnahmen ausdrücklich der Unterschreitung der Ausgangsdeckungsgrade vorbehalten sind.

Vollkapitalisierung	Teilkapitalisierung
<p>Vorteil:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Keine Abhängigkeit von der Bestandesstruktur (Aktive - Rentenbeziehende), sofern die „richtigen“ technischen Parameter gewählt werden (technischer Zinssatz etc.) - Sofortiger Wegfall der Staatsgarantie - Attraktivität für Neuanschlüsse - Klare Verhältnisse: Gleiche Stellung wie eine privatrechtliche Stiftung - Bessere Entwicklungsmöglichkeiten (Weg zu einer Sammeleinrichtung offen) 	<p>Vorteile:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Keine einmalige hohe Kapitalkosten - Mit Deckungsgrad von 80 % Mindestziel erreicht, danach ist gesetzlich nur noch dieser Grad sicherzustellen
<p>Nachteil:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Einmalig hohe Kostenbelastung, insbesondere wenn die Pensionskasse auf gesunde Füße gestellt werden soll (Finanzierung einer Wertschwankungsreserve); oder alternativ - Möglicherweise lange Sanierungsdauer und damit unattraktive Pensionskasse für die Versicherten, wenn Kasse mittels Sanierungsmassnahmen ohne Einlage oder Schuldanererkennung des Arbeitgebenden die 100 % plus Wertschwankungsreserve erreichen soll 	<p>Nachteil:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Zusatzkosten für den Arbeitgebenden bei Teilliquidationen - Nur Kanton und Gemeinden sind garantiefähig; heikle Frage, wer die notwendige Garantie mit Kostenfolgen bei Teilliquidationen für die restlichen Anschlüsse übernimmt - Anfälligkeit auf demographische Veränderungen innerhalb der Kasse, da Rentenbeziehende immer zu 100 % zurückgestellt sein müssen; Verschlechterung des Aktiven - Rentenverhältnisses führt zu erhöhtem Umlagebeitrag und somit zur Verteuerung der laufenden Finanzierung - Fehlende Attraktivität für Neuanschlüsse (Gefahr der Verwässerung der Mittel) - Offene Fragen in der Umsetzung, da dieses System so bisher nicht bekannt ist - Staatsgarantie fällt sehr spät weg

8. Lösungsvorschlag

8.1 Vollkapitalisierung

Für die PKTG schlägt die Pensionskassenkommission die Variante Vollkapitalisierung vor. Diese entspricht der bisherigen Strategie, den bis anhin getroffenen Massnahmen und Vorgaben sowie den Zielsetzungen der PKTG.

Die Vollkapitalisierung macht jedoch eine Einlage des Kantons in der Höhe von mindestens 50 Prozent des fehlenden Deckungsgrades notwendig. Nur mit dieser Zah-

lung kann ein vertretbarer Sanierungsplan, der die Erreichung der vollen Deckung innert 5 bis 7 Jahren ermöglicht, bei der Aufsichtsstelle mit Aussicht auf Erfolg erreicht werden. Der Fehlbetrag per 1.1.2012 betrug 380 Mio. Franken, per November 2012 betrug der Fehlbetrag rund 310 Mio. Franken. Der regierungsrätliche Vorschlag geht von einer Einmaleinlage von 50 Prozent des Fehlbetrages, höchstens 200 Mio. Franken, aus.

Zusammengefasst stehen hinter dem Lösungsvorschlag folgende Parameter:

Performance p. a.	3,5 %
Technischer Zinsfuss	Reduktion von 4,0 % auf 3,0 %
Verzinsung Sparguthaben (BVG-Mindestzins)	1,5 %
Risikobeiträge	Reduktion von 2,0 % auf 1,5 % (Verlagerung von je 0,5 % zum Sanierungsbeitrag)
Sanierungsbeiträge bei einem DG < 100 %	Arbeitgeber: 1,5 % ⁴ Arbeitnehmer: 1,0 % ⁵
Einlage Kanton	200 Mio. Franken

Mit diesem Vorschlag leistet der Kanton einen einmaligen Sanierungsbeitrag und sämtliche Arbeitgeber und Arbeitnehmer wiederkehrende Sanierungsbeiträge.

Der Regierungsrat befürwortet diese Lösung.

8.2 Finanzierungsmöglichkeiten

8.2.1 Als Darlehen der Pensionskasse

In diesem Fall nimmt der Kanton bei der PKTG ein Darlehen auf und überweist es gleichzeitig an die Pensionskasse. Es findet kein Geldmittelfluss statt. Die Pensionskasse hat alles Interesse den Zinssatz so zu bemessen, dass er dem technischen Zinsfuss (3 %) oder mindestens dem BVG-Mindestzins (1,5 %) entspricht. Beide Zinssätze entsprechen nicht dem eigentlichen Kapitalmarktsatz.

Die Vereinbarung einer Rückzahlung ist zwar möglich aber nicht zwingend; sie kann vertraglich beliebig geregelt werden. Der Kanton muss jedoch den Wertverzehr einmalig oder in Raten verbuchen.

8.2.2 Darlehensaufnahme auf dem Kapitalmarkt

Diese Variante unterscheidet sich von Ziffer 1 nur insofern, als der Kanton die Mittelbeschaffung auf dem Kapitalmarkt zu bestmöglichen Konditionen vornehmen kann und ein effektiver Geldmittelfluss stattfindet. Bei dieser Variante ist zudem ein Rückzahlungstermin zu vereinbaren. Die Problematik der Verbuchung als Wertverzehr präsentiert sich wie bei der vorstehenden Variante 8.2.1. Die Pensionskasse ist zudem herausgefordert, die zufließenden Geldmittel strategiekonform anzulegen.

⁴ Wiederkehrende Netto-Mehrbelastung Arbeitgeber: 1,0 %

⁵ Wiederkehrende Netto-Mehrbelastung Arbeitnehmer: 0,5 %

8.2.3 Einzahlung einer Arbeitgeberbeitragsreserve mit Verwendungsverzicht

Bei dieser Variante hinterlegt der Kanton die vereinbarte Summe bei der Pensionskasse. Es sind beide Finanzierungsarten gemäss Ziffern 8.2.1 und 8.2.2 denkbar. Sobald der Deckungsgrad 100 % übersteigt, kann der Kanton als Arbeitgeber seine ordentlichen Beiträge kürzen. Somit bestünde die Aussicht, dass ein Teil des in jedem Fall anfallenden Wertverzehr über künftige Beitragskürzungen finanziert werden könnte. Für die Pensionskasse ist bei dieser Variante der Aufbau von Wertschwankungsreserven erschwert, weil bei Erreichen des Deckungsgrades von 100 % wieder Geldmittel abfliessen.

8.2.4 Finanzielle Auswirkungen der Einmaleinlage

Bei allen drei Varianten entstehen dem Kanton wiederkehrende Zinskosten. Als Planungsannahme kann derzeit von einem langfristigen Zinssatz von ca. 1 - 1,5 % ausgegangen werden, wodurch sich jährliche Zinskosten von rund 2 bis 3 Mio. Franken ergeben.

Der Wertverzehr, die aufwandmässige Belastung der Einmaleinlage könnte durch eine Neubewertung der Aktiven (Auflösung stiller Reserven) in der Kantonsbilanz erfolgen. Somit löst dieser Wertverzehr keinen Steuerbedarf aus. Damit dem Regierungsrat alle Finanzierungsmöglichkeiten offen stehen, soll mit der Botschaft an den Grossen Rat auch die Kompetenz zur Aufnahme von öffentlichen Anleihen im Ausmass der Einmaleinlage eingeholt werden.

Erwartete Bilanzentwicklung:

Bilanzstichtag	1.1.12	1.1.13	1.1.14	1.1.15	1.1.16	1.1.17	1.1.18	1.1.19	1.1.20
Verfügb. Vorsorgeverm.	2'542	2'693	2'841	2'993	3'151	3'313	3'479	3'650	3'825
Notw.s Vorsorgekapital	2'722	2'841	2'965	3'082	3'199	3'318	3'430	3'552	3'677
Sparguthaben Aktive	1'421	1'462	1'549	1'619	1'680	1'730	1'773	1'812	1'856
Rst. Aufwertungseinlage	42	31	20	10	0	0	0	0	0
technische Rst UWS	86	81	83	85	82	89	95	100	105
Deckungskapital Rentner	1'173	1'268	1'312	1'369	1'436	1'499	1'562	1'640	1'716
Einmaleinlage des Kantons	200								
Vt. Überdeckung	-180	-148	-124	-89	-48	-5	49	97	149
Deckungsgrad	93.37%	94.79%	95.83%	97.12%	98.51%	99.85%	101.42%	102.74%	104.05%

9. Teilkapitalisierung

Da die PKTG seit der rechtlichen Verselbständigung stets die Vollkapitalisierung angestrebt und diese Strategie auch als richtig erachtet hat, steht die Teilkapitalisierung für die Pensionskassenkommission nicht im Vordergrund. Trotzdem ist es aus Sicht des Regierungsrates notwendig, auch die Teilkapitalisierung in die Vernehmlassung einzubringen.

Bei der Teilkapitalisierung verlangt das Bundesrecht keine Ausfinanzierung. Liegt der Deckungsgrad am 1. Januar 2014 über 80 %, muss der Finanzierungsplan nachweisen, dass der aktuelle Deckungsgrad auf der Zeitachse eingehalten werden kann und nicht absinkt. Liegt der Deckungsgrad am 1. Januar 2014 unter 80 %, so muss der Finanzierungsplan nachweisen, dass der Deckungsgrad bis 2052 die Limite von 80 % erreichen wird.

Bis Ende 2013 müssen bei der Teilkapitalisierung die Ausgangsdeckungsgrade gemäss Art. 72b BVG mit Stichtag 1. Januar 2012 bestimmt werden. Damit eine Vorsorgeeinrichtung vom Grundsatz der Vollkapitalisierung abweichen kann (System der Teilkapitalisierung), müssen die Zustimmung der Aufsichtsbehörde und ein Finanzierungsplan, der das finanzielle Gleichgewicht langfristig sicherstellt, vorliegen.

Die Auswertungen der PKTG zeigen, dass mit den gewählten Annahmen das System der Teilkapitalisierung ohne zusätzliche Finanzierung durch den Kanton gewählt werden könnte. Die Entwicklungsprojektion über die nächsten 10 Jahre zeigt, dass die jeweils erreichten Deckungsgrade im Erwartungswert beibehalten werden können.

PKTG - Pensionskasse Thurgau						
Technischer Zinssatz	3.00%					
Sanierungsbeiträge AN + AG	0.00%					
Einmaleinlage Kanton	0.0					
Verzinsung Unterdeckung AG	0.00%					
				Notwendige Rendite in % Verpflichtungen		2.70%
				Erwartete Rendite in % Vermögen		2.82%
	Ende 2011	Ende 2012	Ende 2013	Ende 2014	Ende 2015	Ende 2016
Einmaleinlage Kanton	0.0					
Verzinsung Unterdeckung Kanton		0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Projektion Verpflichtungen	2'720.52	2'866.85	3'017.13	3'171.47	3'329.97	3'492.76
Projektion Vermögen	2'341.86	2'480.79	2'623.64	2'770.51	2'921.53	3'076.81
Unterdeckung	-378.66	-386.06	-393.49	-400.96	-408.44	-415.95
Projektion Deckungsgrad	86.1%	86.5%	87.0%	87.4%	87.7%	88.1%
Projektion Deckungsgrad aktive Versicherte		75.9%	76.7%	77.4%	78.1%	78.7%
Zusatzleistung AG in % vers. Lohn		0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Sanierungsbeitrag in % vers. Lohn (AN + AG)		0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
	Ende 2017	Ende 2018	Ende 2019	Ende 2020	Ende 2021	
Verzinsung Unterdeckung Kanton	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
Projektion Verpflichtungen	3'659.93	3'831.63	4'007.95	4'189.04	4'375.01	
Projektion Vermögen	3'236.47	3'400.62	3'569.41	3'742.96	3'921.40	
Unterdeckung	-423.47	-431.00	-438.54	-446.08	-453.61	
Projektion Deckungsgrad	88.4%	88.8%	89.1%	89.4%	89.6%	
Projektion Deckungsgrad aktive Versicherte	79.3%	79.9%	80.4%	81.0%	81.5%	
Sanierungsbeitrag in % vers. Lohn (AN + AG)	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	

Als Untervariante zur Teilkapitalisierung wurde eine zusätzliche Auswertung erstellt, mit dem Ziel, dass der Deckungsgrad bei Teilkapitalisierung bis ins Jahr 2020 auf 95 % ansteigen soll. Dies kann nur mittels einer zusätzlichen Finanzierung durch die

Beitragszahler erreicht werden. Nötig dazu wäre eine zusätzliche Finanzierung in der Höhe von 4 % der beitragspflichtigen Besoldung.

PKTG - Pensionskasse Thurgau					
Technischer Zinssatz	3.00%				
Sanierungsbeiträge AN + AG	4.00%		Notwendige Rendite in % Verpflichtungen	2.70%	
Einmaleinlage Kanton	0.0		Erwartete Rendite in % Vermögen	2.82%	
Verzinsung Unterdeckung AG	0.00%				
	Ende 2011	Ende 2012	Ende 2013	Ende 2014	Ende 2015
Einmaleinlage Kanton	0.0				
Verzinsung Unterdeckung		0.00	0.00	0.00	0.00
Projektion Verpflichtungen	2'720.52	2'866.85	3'017.13	3'171.47	3'329.97
Projektion Vermögen	2'341.86	2'505.55	2'673.86	2'846.91	3'024.84
Unterdeckung	-378.66	-361.30	-343.28	-324.56	-305.13
Projektion Deckungsgrad	86.1%	87.4%	88.6%	89.8%	90.8%
Projektion Deckungsgrad aktive Versicherte		77.5%	79.6%	81.7%	83.6%
Zusatzleistung Kanton in % vers. Lohn		0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Sanierungsbeitrag in % vers. Lohn		4.0%	4.0%	4.0%	4.0%
	Ende 2017	Ende 2018	Ende 2019	Ende 2020	Ende 2021
Verzinsung Unterdeckung	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Projektion Verpflichtungen	3'659.93	3'831.63	4'007.95	4'189.04	4'375.01
Projektion Vermögen	3'395.90	3'589.32	3'788.18	3'992.66	4'178.14
Unterdeckung	-264.03	-242.31	-219.77	-196.37	-196.87
Projektion Deckungsgrad	92.8%	93.7%	94.5%	95.3%	95.5%
Projektion Deckungsgrad aktive Versicherte	87.1%	88.7%	90.2%	91.6%	92.0%
Sanierungsbeitrag in % vers. Lohn	4.0%	4.0%	4.0%	4.0%	0.0%

Beim Kapitalisierungsentscheid sind zusätzlich folgende Punkte zu berücksichtigen:

- Im System der Teilkapitalisierung kommt der Bestimmung der Ausgangsdeckungsgrade eine grosse Bedeutung zu. Die Ausgangsdeckungsgrade per 1. Januar 2012 müssen bis Ende 2013 festgelegt werden.
- Die Kosten einer Teilliquidation wären für den Kanton und die Arbeitgeber nicht unerheblich. Im System der Teilkapitalisierung dürfen die Austrittsleistungen der austretenden Versicherten nur gekürzt werden, wenn der aktuelle Deckungsgrad unter dem Ausgangsdeckungsgrad liegt. In einem solchen Fall ist eine Kürzung der Austrittsleistung lediglich im Ausmass der Differenz zwischen aktuellem Deckungsgrad und Ausgangsdeckungsgrad möglich. Der Kanton als Garantiegeber hat bei einer Teilliquidation die Differenz zwischen aktuellem Deckungsgrad und 100 % Deckungsgrad zu finanzieren (sofern der aktuelle Deckungsgrad über dem Ausgangsdeckungsgrad liegt) bzw. zwischen dem Ausgangsdeckungsgrad und 100 % (sofern der aktuelle Deckungsgrad unter dem Ausgangsdeckungsgrad liegt).
- Im System der Teilkapitalisierung steigt der Betrag der Unterdeckung in absoluten Zahlen sukzessive an. Dies sind Kosten, welche auf spätere Generationen aufgeschoben werden.

III. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 1 Pensionskasse Thurgau

Der Hauptinhalt des bisherigen § 4 und § 1 Absatz 1 werden neu in konzentrierter Form zusammengefasst. § 4 wird aufgehoben.

§ 2 Staatsgarantie

Im Sinne des übergeordneten Bundesrechts entfällt die Aufsichtsfunktion des Regierungsrates. Die Kenntnissnahme der Jahresrechnung ist für alle angeschlossenen Arbeitgeber ein Informationsrecht (Absatz 1).

Die Grenze für den Wegfall der Staatsgarantie wird neu bei erstmaligem Erreichen von 110 % Deckungsgrad angesetzt, anstatt wie bisher 115 % während drei Jahren (Absatz 2).

Das Bekenntnis zur Vollkapitalisierung entspricht der bisherigen Geschäftsstrategie. In Ziffer II. 7 des vorliegenden Berichts sind die Merkmale ausführlich beschrieben (Absatz 3).

Im neuen Absatz 4 wird für den Fall einer vom Kanton erbrachten Garantieleistung im Zuge einer Teilliquidation ein Rückgriffsrecht auf die betroffenen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber aufgenommen. Ein solcher Rückgriff ist nach geltendem Recht nicht möglich.

§ 5 Kreis der Versicherten

In Absatz 1 sind die obligatorisch zu versichernden Personen genannt. Die Kompetenz zur Aufnahme weiterer Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber liegt neu folgerichtig beim obersten Organ, der Pensionskassenkommission. Die Verordnung gibt mit der öffentlichen Aufgabenerfüllung oder dem Bezug zum Kanton den Rahmen vor. Der Regierungsrat sichert sich in Absatz 2 eine Mitsprache bei der freiwilligen Aufnahme neuer Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, solange die Staatsgarantie gilt.

§ 6 Versicherungsgrundsätze

Das bisher in Absatz 2 genannte Leistungsziel kann nicht mehr in der Verordnung festgeschrieben werden. Gemäss übergeordnetem Recht kann entweder die Leistung oder die Finanzierung gesetzlich geregelt werden. Für eine Beitragsprimatkasse ist es logischerweise die Finanzierung. Das bisherige Leistungsniveau soll im Grundsatz jedoch erhalten bleiben. Eine entsprechende Absichtserklärung ist allenfalls im Reglement aufzunehmen.

§ 7 Finanzierung

Zum Erhalt des bisherigen Leistungsniveaus muss der Beitragsrahmen für die Sparversicherung auf maximal 11 % erweitert werden (siehe Ziffer II. 2.5 des Berichts). Damit nötigenfalls für freiwillig angeschlossene Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber ein erweiterter Leistungsplan angewendet werden kann, soll für diese Kategorie auch ein höherer Beitragsrahmen möglich sein

§ 8 Anpassung der Renten

Die bisherige, bewährte Regelung soll im Grundsatz beibehalten werden. Es wird lediglich die Berücksichtigung der effektiven Lohnanpassungen bei den aktiven Versicherten weggelassen, da diese systemfremd ist.

§ 11 Übergangsrecht

Es handelt sich um eine formelle Präzisierung in Absatz 2. Die Absätze 3 bis 6 können infolge Ablaufs der darin enthaltenen Fristen aufgehoben werden. Absatz 7 wird erst 2015 hinfällig.

Mit dem neuen Absatz 8 wird die Grundlage für die im Bericht (Ziffer II. 8) beschriebene Einmaleinlage geschaffen.

IV. Lösungsvorschlag

Der Regierungsrat vertritt die Auffassung, die PKTG solle auch in Zukunft im System der Vollkapitalisierung geführt werden. Zur Erreichung dieser Zielsetzung schlägt er die unter Ziffer 8 erläuterte Lösung vor.

