



an den

EINWOHNERRAT EMMEN

11/18 Beantwortung der Motion Christian Blunshi namens der CVP/JCVP-Fraktion vom 14. März 2018 betreffend Entlastung der Gemeinde von Zusatzbeiträgen an die Pensionskasse

Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren

A. Wortlaut der Motion

I. Ausgangslage

a) Aufgaben- und Finanzplan 2018

Der Gemeinderat beantragt dem Einwohnerrat im Aufgaben- und Finanzplan eine Steuererhöhung auf einen Steuerfuss von 2.225 Einheiten. Zudem sieht das Budget 2018 verschiedene Sparmassnahmen vor (Mehreinnahmen und Ausgabenkürzungen) vor, welche die Bürgerinnen und Bürger zusätzlich belasten. Viele dieser Sparmassnahmen sind nicht nachhaltig, weshalb zwingend weitere langfristige Optimierungen für den kommunalen Finanzhaushalt gesucht werden müssen.

b) Teilkapitalisierung der Pensionskasse der Gemeinde Emmen

Der Gemeinderat unterbreitete dem Einwohnerrat mit Botschaft vom 20. August 2014 ein neues Pensionskassenreglement. Das neue Reglement sah vor, dass die Pensionskasse der Gemeinde Emmen (PKE) im System der Teilkapitalisierung geführt wird. Der Einwohnerrat hat dem Reglement zugestimmt.

Im System der Teilkapitalisierung muss ein Finanzierungsplan vorliegen, der das finanzielle Gleichgewicht der Kasse langfristig sicherstellt. Insbesondere dürfen der globale Ausgangsdeckungsgrad (82.8 Prozent bei der PKE) und der Ausgangsdeckungsgrad der aktiven Versicherten (64.3 Prozent bei der PKE) nicht unterschritten werden.

Gemäss § 18 des Pensionskassenreglements leisten die Arbeitgeber deshalb jährlich sogenannte Zusatzleistungen. Die Arbeitgeber müssen den versicherungstechnischen Fehlbetrag verzinsen. Der Zinssatz beträgt den gesamtschweizerischen hypothekarischen Referenzzinssatz plus 1 Prozent. Der Referenzzinssatz bewegte sich in den letzten Jahren zwischen 1.5 und 1,75 Prozent, womit die angeschlossenen Arbeitgeber der PKE ca. 2.5 Prozent Zins zahlen müssen.

Bei einem versicherungstechnischen Fehlbetrag von CHF 8.6 Mio. (Deckungsgrad = 94.24 Prozent bei der PKE Ende Jahr 2015) bzw. CHF 8.8 Mio. (DG = 94.18 bei der PKE Ende Jahr 2016) betragen die jährlichen Leistungen somit **über CHF 200'000**. Diese Leistungen sind im Verhältnis der versicherten Besoldung durch die verschiedenen Arbeitgeber zu tragen.

c) Ziel des Vorstosses

Mit dieser Motion soll der Gemeinderat beauftragt werden, dem Einwohnerrat ein angepasstes Pensionskassenreglement vorzulegen. Die Gemeinde Emmen soll von den Zusatzleistungen gemäss § 18 des Pensionskassenreglements ganz oder teilweise entlastet werden. Aus Sicht der Motionäre gibt es dazu zwei Varianten:

1) Wechsel ins System der Vollkapitalisierung

Falls die PKE per 31. Dezember 2017 einen Deckungsgrad nahe von 100 Prozent aufweist, sind eine sofortige Ausfinanzierung auf einen Deckungsgrad auf 100 Prozent und ein Wechsel ins System der Vollkapitalisierung anzustreben. Die Gunst der Stunde (günstige Ausfinanzierung) ist zu nützen und die PKE in die finanzielle Eigenständigkeit zu entlassen. Die einmalige Ausfinanzierung kann über die Investitionsrechnung abgewickelt werden, so dass die laufende Rechnung nur gering belastet wird.

2) Weiterführung im System der Teilkapitalisierung

Wenn die PKE im System der Teilkapitalisierung weitergeführt werden soll, sind die Zusatzleistungen gemäss § 18 des Pensionskassenreglements zu streichen oder zu reduzieren. Diese Variante ist zweckmässig, wenn die Ausfinanzierung bis zu einem Deckungsgrad von 100 Prozent kurzfristig finanziell nicht tragbar ist. Die PKE wird dabei im System der Teilkapitalisierung weitergeführt. Die Belastung für die Gemeinde verringert sich jedoch ebenfalls erheblich.

II. Begründung

a) Entwicklung des Deckungsgrades

Teilkapitalisierung:

Die PKE hatte per 31. Dezember 2016 einen (globalen) Deckungsgrad (94.18 Prozent) der deutlich über dem Ausgangsdeckungsgrad gemäss § 10 Abs. 2 des Pensionskassenreglements (82.8 Prozent) liegt. Aufgrund des guten Börsenverlaufs im Jahr 2017 dürfte der Deckungsgrad weiter gestiegen sein. Es sind keine Gründe mehr ersichtlich, weshalb die angeschlossenen Arbeitgeber die PKE mit so hohen Zusatzleistungen stützen müssen. Die Vorgaben gemäss Art. 72a des Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG; SR 831.40) werden auch ohne Zusatzbeiträge in dieser Höhe eingehalten.

Vollkapitalisierung:

Sollte der Deckungsgrad nahe bei 100 Prozent liegen, könnten die Arbeitgeber gar die sofortige Ausfinanzierung und den Wechsel ins System der Vollkapitalisierung ins Auge fassen. Die Ausfinanzierung kann bis zum einem Deckungsgrad von 100 Prozent erfolgen. Einige Kantone haben den Wechsel ins System der Vollkapitalisierung ebenfalls in dieser Form (Ausfinanzierung bis 100 Prozent) vollzogen.

Die Gemeinde Emmen könnte sich den guten Börsenverlauf zu Nutze machen und die Ausfinanzierung sehr günstig über die Investitionsrechnung durchführen. Die Staatsgarantie müsste jedoch beibehalten werden, da noch nicht genügend Wertschwankungsreserven vorliegen (wobei faktisch ausgeschlossen ist, dass die Staatsgarantie bei einem Deckungsgrad von 100 Prozent jemals zum Tragen kommen kann).

b) Minimierung des Finanzierungsrisikos

Die Zusatzleistungen der Arbeitgeber sind einerseits vom versicherungstechnischen Fehlbetrag und andererseits vom hypothekarischen Referenzzinssatz abhängig. Insbesondere die Entwicklung des versicherungstechnischen Fehlbetrags ist nur bedingt beeinflussbar. Ein Börsencrash beispielsweise würde zu einer deutlichen Vergrößerung des versicherungstechnischen Fehlbetrags führen. Die Gemeinde müsste von einem Jahr auf das andere deutlich höhere Zusatzleistungen leisten. Dies würde die Gemeindefinanzen weiter belasten.

c) Keine einseitige Finanzierung (Zusatzbeiträge)

Die Zusatzbeiträge gemäss § 18 des Pensionskassenreglements werden – im Gegensatz zu Sanierungsmassnahmen gemäss § 19 – nur durch die Arbeitgeber finanziert. Diese Finanzierung stellt ein Privileg für die Arbeitnehmenden dar, das sich bei der heutigen Finanzlage der Gemeinde Emmen nicht mehr rechtfertigen lässt.

Selbstverständlich ist nicht ausgeschlossen, dass bei einer späteren Senkung des Deckungsgrades sowohl im System der Teil- als auch der Vollkapitalisierung Sanierungsmassnahmen notwendig sind. Diese Sanierungsmassnahmen basieren jedoch auf einem Sanierungsplan und sind deshalb mittelfristig (ca. 5-7 Jahre) ausgelegt. Zudem sind sie paritätisch zu finanzieren. Die Belastung des Finanzhaushalts ist weniger gravierend.

d) Elimination von Fehlanreizen

Der Deckungsgrad ist von vielen Parametern abhängig. Neben dem Börsenverlauf wirken sich beispielsweise die Senkung des technischen Zinssatzes, die Veränderung der versicherungstechnischen Berechnungsgrundlagen oder die Festlegung des Umwandlungssatzes unmittelbar auf den versicherungstechnischen Fehlbetrag bzw. den Deckungsgrad aus. All diese Parameter werden durch die Pensionskasse und nicht durch die angeschlossenen Arbeitgeber festgelegt.

Da die Zusatzbeiträge der Arbeitgeber grösser sind, je tiefer der Deckungsgrad ist, kann dies zu Fehlanreizen führen. Beispielsweise könnte mit einer verzögerten Senkung des Umwandlungssatzes die Belastung für die Gemeinde steigen. Nur schon deswegen muss die Pensionskassen möglichst schnell in die „Unabhängigkeit“ entlassen werden.

III. Forderung

Der Gemeinderat wird aufgefordert, dem Einwohnerrat eine Änderung des Pensionskassenreglements der Gemeinde Emmen vorzulegen. Mit dieser Änderung sollen:

- entweder die Zusatzleistungen gemäss § 18 gestrichen oder reduziert werden; **oder**
- der sofortige Wechsel ins System Vollkapitalisierung umgesetzt werden (mit Ausfinanzierung auf einen Deckungsgrad von 100 Prozent über die Investitionsrechnung)

B. Stellungnahme des Gemeinderates

1. Zu den Forderungen des Motionärs

Die Anpassungen bei den Statuten der Pensionskasse der Gemeinde Emmen im Jahr 2014 wurden notwendig, weil das eidgenössische Parlament im Jahr 2010 zahlreiche Änderungen des BVG verabschiedet hat, welche die institutionelle Verselbständigung und finanzielle Sicherung der öffentlich-rechtlichen Pensionskassen bezweckt hat. Detaillierte Erläuterungen dazu wurden im Bericht und Antrag 24/14 Erlass eines Pensionskassenreglements zur Pensionskasse der Gemeinde Emmen (Dieses Reglement ersetzt zusammen mit dem Leistungs- und Organisationsreglement die bisherigen Statuten der Pensionskasse der Gemeinde Emmen) ausgeführt. Dannzumal bestand grundsätzlich zwei Möglichkeiten, die Pensionskasse der Gemeinde Emmen weiter zu führen:

- Sofortige Überführung in das System der Vollkapitalisierung: Dies hätte sowohl für die Arbeitnehmenden als auch für die angeschlossenen Arbeitgeber zusätzliche Belastungen von Sanierungsbeiträgen bedeutet. Dies bis ein Mindestdeckungsgrad von 100 % erreicht worden wäre. Zusätzlich hätte die Pensionskasse der Gemeinde Emmen die Gemeindeggarantie verloren. Bei Unterschreiten des Deckungsgrades von 100 % hätten sofort wieder neue Sanierungsmassnahmen eingeleitet werden müssen.
- Weiterführung der Pensionskasse der Gemeinde Emmen im System der Teilkapitalisierung bis zur selbständigen Erreichung der Vollkapitalisierung. Die Vollkapitalisierung wird dabei erreicht, sobald die Pensionskasse der Gemeinde Emmen einen globalen Deckungsgrad von 100 % aufweist und über genügend Wertschwankungsreserven verfügt. Diese wurden mit 13 Prozent moderat angesetzt. Bis zum Erreichen der Vollkapitalisierung verliert die Pensionskasse der Gemeinde Emmen die Gemeindeggarantie nicht und sofern der Ausgangsdeckungsgrad nicht unterschritten wird, werden keine Sanierungsbeiträge fällig.

Per 31. Dezember 2017 weist die Pensionskasse der Gemeinde Emmen aktuell einen globalen Deckungsgrad von 95.85 % auf. Die Deckungslücke beläuft sich auf rund CHF 6.75 Mio. Diese Zahlen zeigen die erfreuliche Entwicklung der Pensionskasse der Gemeinde Emmen auf, welche diese in den letzten Jahren in einem zunehmend schwierigeren Marktumfeld erreicht hat. Aus dieser Warte heraus erscheint es völlig unverständlich, weshalb der gewählte Weg verlassen werden sollte. Der Gemeinderat sowie die Verantwortlichen der Pensionskasse der Gemeinde Emmen sind sich einig, dass die Pensionskasse nicht für politische Hauruckaktionen missbraucht werden sollte.

Beim globalen Ausgangsdeckungsgrad gemäss § 10 Absatz 2 PKR (82.8 %) handelt es sich um eine um Wertschwankungsreserven korrigierte Betrachtungsweise. Zu den notwendigen Deckungskapitalien für Rentner und Aktivversicherte sowie den notwendigen technischen Reserven wurden virtuelle Wertschwankungsreserven hinzugerechnet. Dies damit der Ausgangsdeckungsgrad etwas tiefer ausfällt und die Pensionskasse nicht sogleich in Unterdeckung fallen kann und trotz des gewählten Systems der Teilkapitalisierung sogleich Sanierungsbeiträge erhoben werden müssten.

Dies zeigt, dass Wertschwankungsreserven essentiell für die Stabilität und die finanzielle Führung einer Pensionskasse sind. So wurden die im Pensionskassenreglement definierten 13 % Wertschwankungsreserven vom versicherungstechnischen Experten (Deprez Experten AG) empfohlen. Eine aktuelle Analyse der vorhandenen oder angestrebten Wertschwankungsreserven bei anderen öffentlich-rechtlichen Pensionskassen zeigt das folgende Bild. Die Luzerner Pensionskasse weist aktuell einen Solldeckungsgrad von 116 % aus, die Publica einen solchen von rund 117.3 %. Beides sind Kassen, die ausfinanziert wurden und nun im System der Vollkapitalisierung geführt werden.

Die Ausfinanzierung gemäss § 10 und § 11 des Pensionskassenreglements hätte per Stichtag 31.12.2017 folgende finanzielle Auswirkungen für die angeschlossenen Arbeitgeber:

Ausfinanzierung der Deckungslücke	CHF	6.75 Mio.
Wertschwankungsreserven 13 %	CHF	<u>21.12 Mio.</u>

Finanzielle Belastung insgesamt: CHF 28.87 Mio. per Stichtag 31.12.2017

Einzelne angeschlossene Arbeitgeber haben bereits signalisiert, dass sie sich eine Beteiligung an der Ausfinanzierung nicht werden leisten können. Dies hätte gravierende Auswirkungen auf die Pensionskasse der Gemeinde Emmen in Form einer Teilliquidation.

Aufgrund der finanziell stark angespannten Lage der Gemeinde Emmen könnte eine Ausfinanzierung nur zu Lasten anderer Investitionen getragen werden.

Der Gemeinderat und die Verantwortlichen der Pensionskasse erkennen aktuell aus den genannten Gründen keinen Handlungsbedarf. Die reglementarisch festgehaltene Verzinsungsbasis ist weder unverhältnismässig noch bietet sie Grundlage für Fehlanreize.

Sowohl der Gemeinderat als auch die Verantwortlichen der Pensionskasse der Gemeinde Emmen sind sich ihrer Verantwortung sehr bewusst und unternehmen das Möglichste, die Pensionskasse der Gemeinde Emmen optimal für die Zukunft vorbereitet zu wissen und finanziell auf gute, gesunde Beine zu stellen. Die gewählte Strategie der Führung der Pensionskasse im System der Teilkapitalisierung bis zur selbständigen Erreichung der Vollkapitalisierung soll nicht verlassen werden, ebenfalls bietet sich die Pensionskasse nicht für Hauruckaktionen an.

Im Weiteren sollen die Mitarbeitenden der angeschlossenen Betriebe nicht weiter durch unnötige Eingriffe in ihre Risiko- und Altersvorsorge verunsichert und benachteiligt werden. Die verlangten Eingriffe bei der Pensionskasse schwächt die Verhandlungsposition als Arbeitgeber für aktuelle und künftige Mitarbeitende stark.

2. Schlussfolgerung

Aus den vorgenannten Gründen beantragt der Rat die Ablehnung dieser Motion.

Emmenbrücke, 30. Mai 2018

Für den Gemeinderat

Rolf Born
Gemeindepräsident

Patrick Vogel
Gemeindeschreiber