Gemeinde Pratteln

Antrag
des Gemeinderates
an den Einwohnerrat

2825

Pratteln, 5. Februar 2013 / Tho

Einreichung der formulierten Gemeindeinitiative betreffend Ausfinanzierung der Basellandschaftlichen Pensionskasse (BLPK)

1. Ausgangslage

1.1 Ziel der Vorlage

Die Sanierung der Basellandschaftlichen Pensionskasse (BLPK) stellt sowohl den Kanton als auch sämtliche 86 Gemeinden des Baselbiets sowie die übrigen angeschlossenen Arbeitgebenden wie Bürger- und Kirchgemeinden, Pflegeheime, Spitex-Organisationen etc. (nachfolgend unter dem Begriff „Gemeinden" subsumiert) vor grosse Herausforderungen. Der Regierungsrat hat einen Vorschlag ausgearbeitet, wie der Kanton und alle Gemeinden die Deckungslücke finanzieren und die zukünftige Berufsvorsorge regeln sollen. Dabei lässt er ihnen verschiedene Wahlmöglichkeiten offen, um eine auf ihre individuelle Situation angepasste Lösung zu finden.

Grundsätzlich begrüssen die Gemeinden die Förderung ihrer Autonomie in der Vorlage des Regierungsrates zur Reform der Pensionskasse. Sie sind jedoch der Auffassung, dass der Kanton in der Frage der Finanzierung seine koordinierende und vereinheitlichende Funktion unbedingt wahrnehmen muss, um eine drohende Pattsituation zu verhindern. Mit der formulierten Gemeindeinitiative betreffend „**Ausfinanzierung der Basellandschaftlichen Pensionskasse**" soll eine einheitliche, erfolgreiche Umsetzung der Reform der Basellandschaftlichen Pensionskasse (BLPK) für den Kanton Basel-Landschaft inklusive der Gemeinden erwirkt werden.

1.2 Die Reform der Basellandschaftlichen Pensionskasse (BLPK)

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft hat am 19. Juni 2012 eine Vorlage an den Landrat verabschiedet mit dem Titel „Gesetz und Dekret über die Durchführung der beruflichen Vorsorge durch die Basellandschaftliche Pensionskasse" (Nr. 2012-176). Mit der Vorlage sollen die berufliche Vorsorge für das Personal des Kantons Basel-Landschaft sowie ihre Umsetzung durch die BLPK auf neue Grundlagen gestellt werden. Die Reform setzt die neuen bundesrechtlichen Vorgaben um. Gleichzeitig möchte der Regierungsrat die BLPK auf eine nachhaltige finanzielle Grundlage stellen und die Vorsorge den gewandelten gesellschaftlichen und demographischen Verhältnissen sowie den veränderten Anschauungen zur Ausgestaltung der Arbeitsverhältnisse des Staatspersonals anpassen.

Die notwendigen und sinnvollen Reformmassnahmen haben auf Kantons- und Gemeindeebene immense Kostenfolgen. Basierend auf den Zahlen per 31. Dezember 2011 sind mit der Reform Kosten im Umfang von insgesamt **2.32 Milliarden Franken** verbunden. Davon trägt der Kanton 1'069 Mio. Franken. 1'251 Mio. Franken entfallen auf die Gemeinden und

die übrigen angeschlossenen Arbeitgebenden. Wird die Verzinsung über 40 Jahre dazugerechnet, so kostet die vollständige Finanzierung inklusive Zinsen 5 Mrd. Franken (das bedeutet pro aktive, versicherte Person einmalig rund CHF 400'000, pro Steuerzahler durchschnittlich pro Jahr rund CHF 600 während 40 Jahren).

Der Vorschlag des Regierungsrates zur künftigen Vorsorgelösung ist ausschliesslich für die berufliche Vorsorge des Kantonspersonals verbindlich. Die Einwohnergemeinden sowie die übrigen angeschlossenen Arbeitgebenden sind in der Wahl der Vorsorge für ihr Personal grundsätzlich frei. Sie können in Zukunft auch eine Vorsorge ausserhalb der BLPK wählen. Dennoch sind alle Gemeinden von einem grossen Teil der Kosten betroffen, da die Finanzierungslücke sich im Wesentlichen auf die Vergangenheit bezieht.

1.2.1 Welche Schwerpunkte setzt der Kanton bei der Reform?

Folgende 4 Schwerpunkte sind vorgesehen:

- Vollkapitalisierung der BLPK
- Umstellung vom Leistungsprimat auf das Beitragsprimat
- Umwandlung der BLPK in eine Sammeleinrichtung
- Anpassungen an die Änderungen im Bundesrecht

1.2.2 Welche Kosten entstehen aus den Reformmassnahmen und wie sollen diese finanziert werden?

Durch die Umstellung des Vorsorgesystems auf die Vollkapitalisierung entsteht der BLPK eine Differenz zwischen dem aktuell verfügbaren Kapital (ca. 77% per 31.12.2011) und dem für einen Deckungsgrad von 100% erforderlichen Betrag. Diese Deckungslücke müssen Kanton und Gemeinden ausfinanzieren. Die Deckungslücke der Gemeinde Pratteln beträgt rund 25 Mio. Franken. Zusammen mit weiteren Kosten (Umstellungskosten, Besitzstandsausgleich) beträgt die Forderung gegenüber der BLPK rund 37 Mio. Franken.

Diese Forderung soll mit 3 Prozent verzinst und innerhalb der nächsten 40 Jahre amortisiert werden. Die Gemeinden und die angeschlossenen Arbeitgebenden haben eine weitgehende Flexibilität bezüglich der Tilgung der Forderung. Für Pratteln entspricht dies einer jährlichen Annuität über 40 Jahren von 1.6 Mio. Franken.

2. Erwägungen

Die Gemeindeinitiative

2.1 Warum lancieren die Gemeinden die Initiative?

Ende Juni 2012 haben sich Vertretungen der Gemeinden des Bezirks Arlesheim, der Stadt Liestal und der Gemeinde Pratteln zusammengeschlossen, um die möglichen Vorsorgelösungen und die Finanzierung der Deckungslücke gemeinsam abzuklären. Ziel war es, Synergien zu schaffen und Erkenntnisse auszutauschen. In der Zwischenzeit haben noch weitere Gemeinden grosses Interesse an der Zusammenarbeit bekundet.

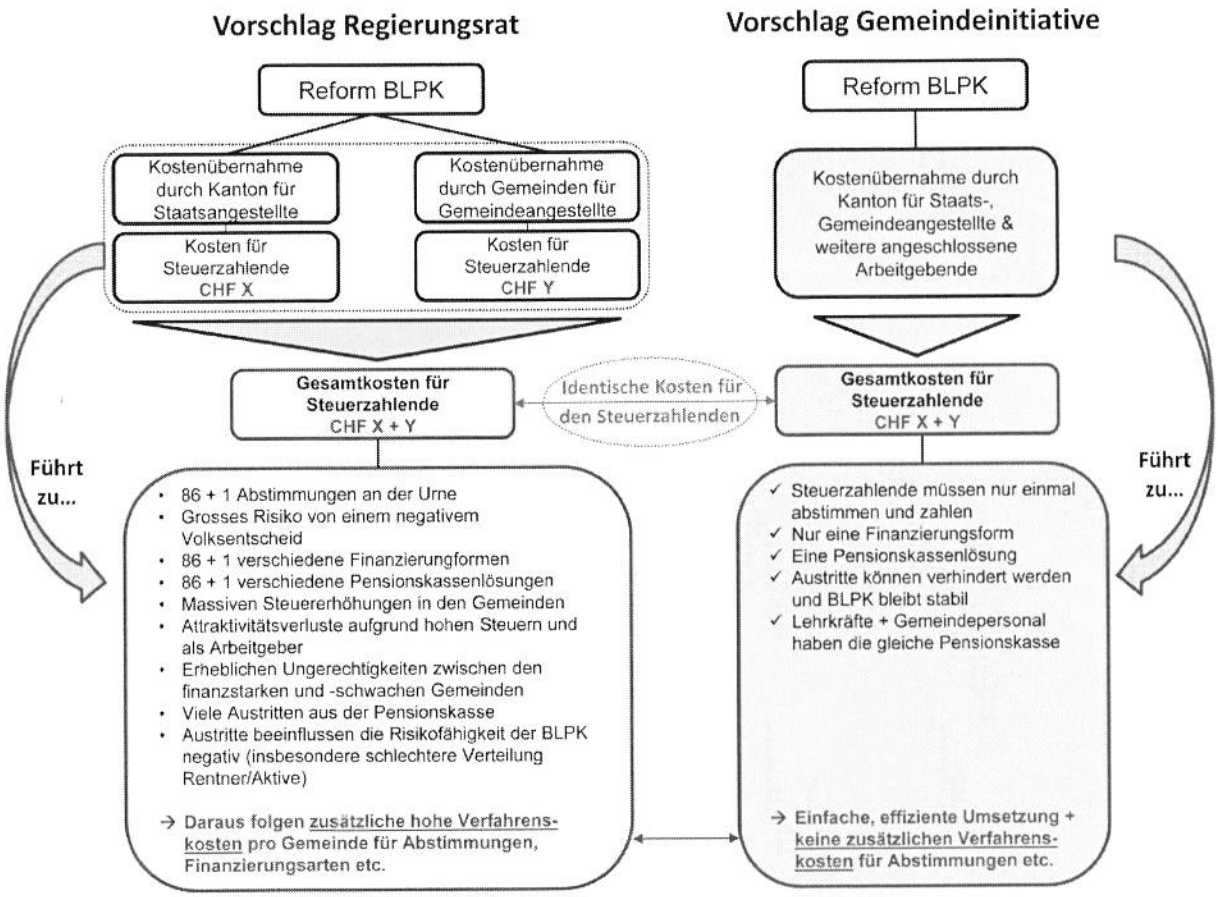
Was ist seit Ende Juni 2012 passiert:

- Klärung aller offenen Fragen (Pro und Kontra) zur BLPK Reform und zu privaten Vorsorgeeinrichtungen mit einem BVG-Experten und mit der BLPK.
- Präsentation/Vorsprache bei der zuständigen Landratskommission, um neue Sichtweisen einzubringen bezüglich alternativer Finanzierungsmöglichkeiten des Fehlbetrages und der Option Teilkapitalisierung anstelle der teuren Vollkapitalisierung.
- Erste Prüfung von Alternativen zur neuen BLPK: Anschluss an eine private oder Gründung einer eigenen Vorsorgeeinrichtung.

Bei den Diskussionen wurde rasch klar, dass die Reform und insbesondere ihre Finanzierung auch grosse Auswirkungen für die Steuerzahlenden und das Stimmvolk haben: Die finanziellen Auswirkungen der Reform sind so gross, dass es kantonsweit zu Steuererhöhungen kommen wird.

Wird der Vorschlag des Regierungsrats umgesetzt, so müssen sowohl der Kanton wie auch die meisten Gemeinden ihre Steuerfüsse heraufsetzen. Die Kosten für die Reformmassnahmen werden damit über zwei unterschiedliche Kanäle finanziert (Kanton und Gemeinden), was zu einer Vervielfachung von Volksabstimmungen und Verwaltungskosten führt. Dieser vervielfachte Finanzierungsweg birgt zahlreiche Risiken und Ungerechtigkeiten in sich, welche im nächsten Abschnitt weiter erläutert werden.

Bezogen auf die Gesamtkosten besteht aber kein Unterschied zwischen dem vervielfachten Finanzierungsweg und einer einheitlichen Finanzierung durch den Kanton. Bei einem einheitlichen Finanzierungsweg bleiben die Gesamtkosten für die Reform und damit auch die Auswirkungen für die Steuerzahlenden die gleichen – sie werden aber über einen zentralen Kanal gesteuert und erhoben. Dadurch kann die Komplexität der Situation wesentlich reduziert werden und die Gefahr von Pattsituationen oder Ungleichheiten wird entschärft. Aus der Sicht der an der Initiative beteiligten Gemeinden kann nur eine einheitliche Lösung zu einem nachhaltigen Ergebnis für den ganzen Kanton und die BLPK führen.



2.2 Was ist das Ziel der Initiative?

a) Komplexität reduzieren und Pattsituation entschärfen

Geht es nach der Lösung des Kantons, so entscheidet neben dem Kanton jede Gemeinde einzeln über die Finanzierung der Reformkosten und über die künftige Vorsorge. Es kommt also neben einer kantonalen auch noch zu 86 kommunalen Abstimmungen. Damit verbunden ist die Gefahr des Überdrusses der Stimmenden und der Blockaden bei ablehnenden Ergebnissen in den Gemeinden – und dieses Risiko besteht insgesamt 87 Mal. Ein einheitlicher Ansatz kann die unnötige Komplexität wesentlich reduzieren und die Gefahr einer Pattsituation entschärfen.

b) Ungerechtigkeit und Wettbewerb zwischen Gemeinden verhindern
Die vom Regierungsrat vorgeschlagene Wahlfreiheit der Gemeinden ist durch die finanzielle Belastung erheblich eingeschränkt und sie birgt das Risiko, dass grosse Ungerechtigkeiten und damit ein unnötiger Konkurrenzkampf zwischen den Gemeinden entstehen:

- Weil beim Kanton und den einzelnen Gemeinden die Verteilung zwischen pensionierten und aktiven Versicherten unterschiedlich ist, fallen auch die Kosten unterschiedlich aus. Die Gemeinden werden also unterschiedlich stark belastet.
- Je nach Kostenbelastung und finanzieller Situation der Gemeinden können unterschiedliche und zum Teil massive Steuererhöhungen bis zu 10% erforderlich werden. Die Gemeinden kommen so in einen unnötigen gegenseitigen Steuerkampf, was auch den Zusammenhalt und die Entwicklung des Kantons als Ganzes beeinträchtigen kann.
- Zusätzlich zum Steuerkampf entwickelt sich zwischen den Gemeinden ein Wettbewerb als Arbeitgeberin. Einzelne Gemeinden verlieren ihre Attraktivität gegenüber den anderen Gemeinden und dem Kanton, weil sie sich aus finanziellen Gründen für einen unattraktiven Vorsorgeplan entscheiden müssen.
- Die finanzielle Belastung der Gemeinden führt zukünftig zu stark eingeschränkten Entwicklungs- und Investitionsmöglichkeiten auf kommunaler Ebene.

Nur mit einer einheitlichen Lösung bleibt der Kanton Basel-Landschaft mit seinen Gemeinden als Ganzes attraktiv.

c) Verwaltungsaufwand reduzieren und günstigere Finanzierung ermöglichen
Der Vorschlag des Kantons zur Sanierung und Finanzierung der BLPK hat zur Folge, dass sowohl der Kanton wie auch alle 86 Gemeinden sich einzeln und individuell um die Vorsorgelösung bemühen müssen. Es kommt zu 86 + 1 Abstimmungen, 86 + 1 Finanzierungsformen, 86 + 1 Pensionskassenlösungen, 86 + 1 Steuererhöhungen und damit zu 86 + 1 Mal administrativem und personellem Aufwand. Diese Vervielfachung ist unnötig und kann durch eine einheitliche Lösung umgangen werden. Zudem ermöglicht eine einheitliche Finanzierung der Kosten durch den Kanton auch günstigere Konditionen auf dem Finanzmarkt oder er kann sich das Kapital sogar direkt am Kapitalmarkt besorgen.

d) BLPK stärken
Aufgrund ihrer finanziellen Situation werden sich wohl viele Gemeinden die Versicherung ihrer Angestellten bei der BLPK nicht mehr leisten können oder wollen. Es ist anzunehmen, dass es beim dezentralen Lösungsvorschlag des Kantons zu zahlreichen Austritten von Gemeinden aus der BLPK kommt. Dies bedeutet für die BLPK nicht nur einen Kundenverlust, sondern auch eine Verschlechterung ihres Risikos, denn mit den Austritten wird sich voraussichtlich das Verhältnis zwischen pensionierten und aktiven Versicherten bei der BLPK verschlechtern. Entscheidet sich der Kanton für eine einheitliche Lösung, so verliert die Basellandschaftliche Pensionskasse keine Kunden, das Risiko der Kasse verschlechtert sich nicht und sie bleibt weiterhin die Hauptkasse für alle Angestellten des öffentlichen Bereichs und damit ein stabiler Partner für die Vorsorge des Kantons.

2.3 Was will die formulierte Gemeindeinitiative?

Die Initiative verlangt eine einfache und vereinheitlichte Lösung, die für alle Steuerzahlenden des Kantons Basel-Landschaft kommunizierbar und nachvollziehbar ist. Ziel der Initiative ist es, dass die Baselbieter Steuerzahlenden nur einmal über die Reform und die damit verbundene Finanzierung abstimmen müssen und die Kostenfolgen via allfällige Steuererhöhungen nur an einer Stelle zu spüren bekommen. Sie fordert, dass der Kanton die Sanierung der BLPK vollständig finanziert, und zwar auf den Zeitpunkt der Umsetzung des Bundesgesetzes hin. Konkret heisst dies, dass der Kanton die gesamten Reformkosten aller bei der BLPK angeschlossenen Arbeitgebender trägt und dafür einheitliche Finanzierungslösungen einführt. Bedingung, dass eine Gemeinde von der Ausfinanzierung durch den Kanton profitiert, ist der Verbleib der Gemeinde in der BLPK von mindestens fünf Jahren.

Übernimmt der Kanton die Kosten für die Finanzierung, so können sich die Gemeinden im Gegenzug dazu verpflichten, für die Dauer einen Vorsorgeplan bei der BLPK abzuschliessen.

2.4 Der Initiativtext

Folgende Formulierung wird von allen beteiligten Gemeinden gemeinsam vorgeschlagen:

Die beiliegen Gemeinden (mindestens fünf Gemeinden) stellen gestützt auf § 49 Abs.1 der Kantonsverfassung und § 64 des Gesetzes über die politische Rechte das formulierte Begehren um Erlass des folgenden Gesetzes:

Gesetz über die Ausfinanzierung der Basellandschaftlichen Pensionskasse (BLPK)

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft, gestützt auf § 63 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984, beschliesst:

§ 1 Grundsatz

Der Kanton Basel-Landschaft finanziert die Basellandschaftliche Pensionskasse (BLPK) vollständig aus.

§ 2 Zeitpunkt

Die Ausfinanzierung erfolgt spätestens auf den vom Bundesrecht vorgeschriebenen Zeitpunkt der Trennung der Kompetenz zur Regelung der Finanzierung und der Leistungen einer öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtung.[1]

§ 3 Ausmass

Der auszufinanzierende Betrag setzt sich zusammen aus:

a. dem versicherungstechnischen Fehlbetrag, aufgeteilt nach aktiven Versicherten und Rentenbeziehenden, berechnet gemäss dem Jahresabschluss bzw. einem Zwischenabschluss unmittelbar vor dem Stichtag der Ausfinanzierung;

b. dem Aufwand aufgrund eines allfälligen Wechsels der Tarifgrundlagen;

c. den Kosten für die Kapitalisierung des nach dem Dekret vom 22. April 2004 über die berufliche Vorsorge durch die Basellandschaftliche Pensionskasse (BLPK-Dekret)[2] umlagefinanzierten Teils der Teuerungsanpassung auf den Renten;

d. den Kosten einer allfälligen Besitzstandsregelung für den Wechsel vom Leistungs- zum Beitragsprimat, entsprechend der vom Kanton für sein Personal gewählten Besitzstandsregelung.

§ 4 Inkraftsetzung

Der Regierungsrat beschliesst das Inkrafttreten dieses Gesetzes.

[1] *Art. 50 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG, SR 831.40), Finanzierung von Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften, Änderung vom 17. Dezember 2010 (AS 2011 3386, 3392) in Kraft ab 1. Januar 2014.*

[2] GS 35.0093, SGS 834.2

2.5 Weiteres Vorgehen/Termine

- Beschlüsse der Gemeinden durch die jeweiligen Einwohnerräte oder Gemeindeversammlungen.

- Sobald 5 Gemeinden der Gemeindeinitiative zugestimmt haben, wird sie bei der Landeskanzlei eingereicht (Zieltermin: **spätestens anfangs April 2013**).
- Die Landeskanzlei stellt innert Wochenfrist durch eine im Amtsblatt zu veröffentlichende Verfügung fest, ob das Gemeindebegehren zustande gekommen ist.
- Der Regierungsrat unterbreitet dem Landrat innert **3 Monaten** seit der amtlichen Bekanntgabe des Zustandekommens eine Vorlage zur Rechtsgültigkeit der formulierten Initiative.
- Der Regierungsrat unterbreitet dem Landrat in der Regel innert **6 Monaten** seit der amtlichen Bekanntgabe des Zustandekommens eine Vorlage, worin beantragt wird, der formulierten Initiative zuzustimmen oder sie abzulehnen.
- Die Initiative wird in Form und Inhalt unverändert innert **18 Monaten** dem Volk zur Abstimmung vorgelegt.

Eine echte Alternative zur vom Kanton vorgeschlagenen Vollkapitalisierung der BLPK wäre der Vorschlag einer Teilkapitalisierung bei gleichzeitiger Kostenübernahme durch den Kanton. Diese Variante wäre eine wesentlich kostengünstigere Lösung als diejenige einer Vollkapitalisierung. Aus diesem Grund haben die beteiligten Gemeinden diesen Lösungsansatz in die landrätliche Kommissionsberatung eingebracht. Die vorliegende Gemeindeinitiative bezieht sich bewusst nicht auf diese Möglichkeit, da es sich dabei um zwei gänzlich unterschiedliche Ausgangslagen handelt. Deshalb konzentriert sich die Initiative auf die vom Regierungsrat vorgeschlagene Vollkapitalisierung.

Unabhängig von der Initiative hat die Gemeinde Pratteln ihren unabhängigen Versicherungsberater beauftragt Offerten bei Vorsorgeeinrichtungen anzufordern. Untersucht werden neben den bekannten kosten- und leistungsrelevanten Aspekten auch technische Kennzahlen der Einrichtung sowie deren Vermögensanlage.

Ebenfalls ist die Bildung einer Vorsorgekommission im Gange, welche neu unabhängig davon notwendig ist, ob die Gemeinde Pratteln bei der BLPK bleibt oder eine andere Vorsorgelösung wählt.

3. Beschluss

1. Der Einwohnerrat stimmt der Formulierten Gemeindeinitiative (Gesetzesinitiative) betreffend „Ausfinanzierung der Basellandschaftlichen Pensionskasse" gemäss Wortlaut im Kapitel 2.4 (Initiativtext) zu.
2. Der Gemeinderat ist ermächtigt, die Initiative zurückzuziehen.
3. Federführende Gemeinde ist die Gemeinde Binningen.

FÜR DEN GEMEINDERAT

Der Präsident	**Der Verwalter**
B. Stingelin	B. Stöcklin

Beilage
- Initiativtext

Formulierte Gemeindeinitiative (Gesetzesinitiative) betreffend „Ausfinanzierung der Basellandschaftlichen Pensionskasse“

Die Gemeinden ..., ..., ..., ..., ...,
stellen gestützt auf § 49 Abs. 1 der Kantonsverfassung und § 64 des Gesetzes über die politischen Rechte das formulierte Begehren um Erlass des folgenden Gesetzes:

Gesetz über die Ausfinanzierung der Basellandschaftlichen Pensionskasse (BLPK)

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft, gestützt auf § 63 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984, beschliesst:

§ 1 Grundsatz

Der Kanton Basel-Landschaft finanziert die Basellandschaftliche Pensionskasse BLPK vollständig aus.

§ 2 Zeitpunkt

Die Ausfinanzierung erfolgt spätestens auf den vom Bundesrecht vorgeschriebenen Zeitpunkt der Trennung der Kompetenz zur Regelung der Finanzierung und der Leistungen einer öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtung.[1]

§ 3 Ausmass

Der auszufinanzierende Betrag setzt sich zusammen aus:

a. dem versicherungstechnischen Fehlbetrag, aufgeteilt nach aktiven Versicherten und Rentenbeziehenden, berechnet gemäss dem Jahresabschluss bzw. einem Zwischenabschluss unmittelbar vor dem Stichtag der Ausfinanzierung;

b. dem Aufwand aufgrund eines allfälligen Wechsels der Tarifgrundlagen;

c. den Kosten für die Kapitalisierung des nach dem Dekret vom 22. April 2004 über die berufliche Vorsorge durch die Basellandschaftliche Pensionskasse (BLPK Dekret)[2] umlagefinanzierten Teils der Teuerungsanpassung auf den Renten;

d. den Kosten einer allfälligen Besitzstandsregelung für den Wechsel vom Leistungs- zum Beitragsprimat, entsprechend der vom Kanton für sein Personal gewählten Besitzstandsregelung.

§ 4 Inkraftsetzung

Der Regierungsrat beschliesst das Inkrafttreten dieses Gesetzes.

[1] Art. 50 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG, SR 831.40), Finanzierung von Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften, Änderung vom 17. Dezember 2010 (AS 2011 3386 3392) in Kraft ab 1.1.2014

[2] GS 35.0093, SGS 834.2

Rückzugsklausel:

Die Gemeinderäte der Gemeinden ..., ..., ..., ..., ..., sind ermächtigt, die Initiative zurückzuziehen.

Federführende Gemeinde:

Federführende Gemeinde ist die Gemeinde Binningen.

Dem Gemeindebegehren wurde in den Gemeinden zugestimmt:

Gemeinde ...: Beschluss des Einwohnerrats vom ...

Gemeinde ...: Beschluss der Gemeindeversammlung vom ...

...

...

...