

Kantonsratsbeschluss über eine Einmaleinlage in die St.Galler Pensionskasse

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 29. März 2016

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	2
1 Ausgangslage	3
1.1 Ausfinanzierung bei Erlass des Gesetzes über die St.Galler Pensionskasse im Jahr 2013	3
1.2 Entwicklungen seit 2013	4
2 Anpassung der technischen Parameter der St.Galler Pensionskasse	4
2.1 Überlegungen des Stiftungsrates	4
2.2 Beschlossene Anpassungen	5
2.2.1 Anpassungen per 1. Januar 2016	5
2.2.2 Weiterer Anpassungsbedarf	5
3 Folgen der Anpassungen für die St.Galler Pensionskasse und die Versicherten	5
3.1 Entwicklung des Deckungsgrads bis Ende 2015	5
3.2 Kosten der Anpassungsmassnahmen	6
3.3 Erforderliche Massnahmen zur Sicherstellung des finanziellen Gleichgewichts	6
4 Finanzielle Leistung des Kantons an die St.Galler Pensionskasse	7
4.1 Grundsätzliche Überlegungen der Regierung	7
4.2 Stossrichtung der Vorlage	8
4.2.1 Basis einer Einlage	8
4.2.2 Berechnungsgrundlagen für die Höhe einer Einmaleinlage	8
4.2.3 Grundsätzliche Möglichkeiten der Ausgestaltung einer Einlage	8
4.2.4 Beteiligung der Gemeinden und der weiteren Arbeitgeber	9
4.2.5 Beurteilung der Varianten	9
4.2.6 Geprüfte Alternative	11
5 Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen	11
6 Finanzielle Auswirkungen	11
6.1 Auswirkungen auf den Kanton	11
6.2 Auswirkungen auf die St.Galler Pensionskasse	12

6.3	Auswirkungen auf die Gemeinden und die weiteren Arbeitgeber	12
6.4	Auswirkungen auf die Mitarbeitenden	12
6.5	Zusammenfassende Würdigung	13
7	Finanzreferendum	13
8	Antrag	13
	Kantonsratsbeschluss über eine Einmaleinlage in die St.Galler Pensionskasse	14

Zusammenfassung

In der Volksabstimmung vom 9. Juni 2013 stimmten die St.Galler Stimmberechtigten dem Gesetz über die St.Galler Pensionskasse zu. Gegenstand der Vorlage waren die Fusion der Versicherungskasse für das Staatspersonal und der Kantonalen Lehrerversicherungskasse, die rechtliche Verselbständigung, der Wechsel vom Beitrags- zum Leistungsprimat und die Ausfinanzierung der St.Galler Pensionskasse (sgpk). In der Folge leistete der Kanton St.Gallen der sgpk einen Ausfinanzierungsbeitrag von insgesamt 287,1 Mio. Franken. Mit diesem Beitrag wurden die per 31. Dezember 2013 bestehenden Unterdeckungen der Versicherungskasse für das Staatspersonal und der Kantonalen Lehrerversicherungskasse sowie die Kosten zur Wahrung des Besitzstands bei konstanter Leistung abgegolten. Die Versicherten beteiligen sich am Ausfinanzierungsbeitrag mit einem Viertel, d.h. mit 71,8 Mio. Franken. Bereits bei der Beratung in der vorbereitenden Kommission und im Kantonsrat wurde darauf hingewiesen, dass verschiedene Pensionskassenexperten den für die Berechnung der Ausfinanzierung massgebenden technischen Zinssatz von 3,5 Prozent als zu hoch einschätzten.

Auf Empfehlung des Experten für die berufliche Vorsorge beschloss der Stiftungsrat der sgpk am 22. April 2015, die technischen Grundlagen aufgrund exogener Faktoren anzupassen. Auf den 1. Januar 2016 wurden der technische Zins auf 3,0 Prozent gesenkt und die Generationentafel eingeführt. Bezüglich einer Kostenbeteiligung der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber erinnerte der Stiftungsrat wiederholt an die bei der Beratung des Gesetzes über die St.Galler Pensionskasse in der vorbereitenden Kommission und im Kantonsrat abgegebenen «Versprechungen», wonach sich diese bei einer Senkung des technischen Zinses auf 3,0 Prozent ihrer Verantwortung gegenüber den Aktivversicherten bewusst seien und sich dementsprechend an den sich durch die Senkung des technischen Zinses ergebenden Kosten für die Rentenverpflichtungen gegenüber den Rentnerinnen und Rentnern zu beteiligen haben.

Im Rahmen der Beratungen des Kantonsrates in der Februarsession 2013 wurde seitens der Regierung darauf hingewiesen, dass den aktiven Versicherten verschiedene Mehrbelastungen auferlegt werden bzw. worden sind. So hätten die Mitarbeitenden ab 2013 bedeutend höhere Beiträge an die Kasse zu leisten. Mit dem Erlass des Personalgesetzes sei zudem die Beitragspflicht um zwei Jahre ausgedehnt worden, indem der Übergang in den Ruhestand mit dem 65. Altersjahr erfolgte. Die Mitarbeitenden erhielten also die Rente zwei Jahre später und zahlten zwei Jahre länger Beiträge. Der Wechsel vom Leistungsprimat zum Beitragsprimat sei zudem schneller als ursprünglich geplant vorgenommen worden. Sodann hätten sich die Mitarbeitenden in Form einer Versichertenbeteiligung am Ausfinanzierungsbeitrag zu beteiligen. Diese grundsätzlichen Überlegungen haben nach wie vor Gültigkeit; sie veranlassen die Regierung, in Berücksichtigung einerseits der damals gemachten Aussagen und andererseits der bereits bestehenden Belastung der aktiven Versicherten eine durch die Herabsetzung des technischen Zinses resultierende weitere

Belastung der aktiven Versicherten einzugrenzen und eine entsprechende Einmaleinlage zu beantragen. Die Beteiligung des Kantons beschränkt sich auf einen Beitrag an die finanziellen Auswirkungen der Reduktion des technischen Zinssatzes. Weitere vom Stiftungsrat beschlossene Massnahmen, wie die Einführung der Generationentafel, fallen für die Ausrichtung einer entsprechenden Einlage und für deren Bemessung nicht in Betracht.

Auf eine direkte Beteiligung der Gemeinden an der Einmaleinlage von 202.5 Mio. Franken ist aus verschiedenen Gründen zu verzichten. Bei der Ausgestaltung und Umsetzung der Unternehmenssteuerreform III im Kanton St.Gallen, die auch Auswirkungen auf die Gemeinden haben wird, ist diese Leistung des Kantons indessen in geeigneter Form zu berücksichtigen.

Es handelt sich bei dieser Vorlage um eine Ausgabe, zu deren Tätigkeit der Kanton nicht verpflichtet ist und bei der er über Entscheidungsfreiheit verfügt, weshalb die Einlage als neue Ausgabe zu gelten hat. Der Kantonsratsbeschluss über eine Einmaleinlage in die St.Galler Pensionskasse untersteht daher dem obligatorischen Finanzreferendum.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage Botschaft und Entwurf zum Kantonsratsbeschluss über eine Einmaleinlage in die St.Galler Pensionskasse.

1 Ausgangslage

1.1 Ausfinanzierung bei Erlass des Gesetzes über die St.Galler Pensionskasse im Jahr 2013

In der Volksabstimmung vom 9. Juni 2013 stimmten die St.Galler Stimmberechtigten dem Gesetz über die St.Galler Pensionskasse (sGS 864.1; abgekürzt PKG) zu. Gegenstand der Vorlage waren die Fusion der Versicherungskasse für das Staatspersonal und der Kantonalen Lehrerversicherungskasse, die rechtliche Verselbständigung, der Wechsel vom Beitrags- zum Leistungsprimat und die Ausfinanzierung der St.Galler Pensionskasse (sgpk).

In der Folge leistete der Kanton St.Gallen der sgpk einen Ausfinanzierungsbeitrag von insgesamt 287,1 Mio. Franken. Mit diesem Beitrag wurden die per 31. Dezember 2013 bestehenden Unterdeckungen der Versicherungskasse für das Staatspersonal und der Kantonalen Lehrerversicherungskasse sowie die Kosten zur Wahrung des Besitzstands bei konstanter Leistung abgegolten. Die per 31. Dezember 2013 errechnete konsolidierte Unterdeckung basierte nach Art. 19 Abs. 3 PKG auf einem Umwandlungssatz von 6,4 Prozent und einem technischen Zins von 3,5 Prozent. Bereits bei der Beratung in der vorberatenden Kommission und im Kantonsrat wurde darauf hingewiesen, dass verschiedene Pensionskassenexperten den technischen Zinssatz von 3,5 Prozent als zu hoch einschätzen (vgl. dazu auch Abschnitt 4.1 dieser Botschaft).

Die Versicherten beteiligen sich am Ausfinanzierungsbeitrag mit einem Viertel, d.h. mit 71,8 Mio. Franken (Art. 23 ff. PKG). Zur Finanzierung dieses Betrags ist in den Jahren 2014 bis voraussichtlich Mitte 2018 ein Lohnabzug von einem Prozent erforderlich (vgl. Art. 2 der Verordnung über die Beteiligung der Versicherten an der Ausfinanzierung der St.Galler Pensionskasse, sGS 143.28).

Der Ausfinanzierungsbeitrag von 287,1 Mio. Franken wurde im Jahr 2014 der Investitionsrechnung belastet. Der nach Abzug der Versichertenbeteiligung netto durch den Kanton zu tragende Betrag von 215,3 Mio. Franken ist über 40 Jahre abzuschreiben. Im Zeitraum 2014 bis 2053 ergibt sich daraus eine jährliche Abschreibungsbelastung von rund 5,4 Mio. Franken.

1.2 Entwicklungen seit dem Jahr 2013

Bereits im Vorfeld der Volksabstimmung war das Zinsniveau mit rund 0,5 Prozent für 10-jährige Bundesanleihen tief. In der zweiten Jahreshälfte 2013 stieg dieser Zinssatz an, bis auf 1 Prozent im Zeitpunkt der Verselbständigung und Ausfinanzierung am 1. Januar 2014. Anschliessend ist der Zinssatz wieder gesunken und betrug Ende 2014 0,4 Prozent. Am 31. August 2015 lag er gar bei -0,12 Prozent. Die Kammer der Pensionskassenexperten hat demzufolge den Referenzzinssatz, der vom Experten in seiner Empfehlung als Obergrenze für den technischen Zinssatz nur begründet überschritten werden darf, im September 2013 auf 3 Prozent gesenkt. Der Referenzzinssatz wurde im September 2015 weiter auf 2,75 Prozent reduziert und dürfte mit der in der Fachrichtlinie 4 verwendeten Formel bis 2019 unter 2 Prozent liegen.

Der Deckungsgrad der Pensionskassen ist bis 2014 gestiegen, danach hat sich eine leichte Korrektur ergeben. Die Ursache für die positive Entwicklung bis Ende 2014 ist hauptsächlich in den sinkenden Zinsen zu finden, die alle Anlageklassen beflügelt hat. Mit dem tieferen Zinsniveau verbunden ist aber auch eine Zukunft mit tieferen erwarteten Renditen. Selbst bei einem Zinsanstieg würden die Pensionskassen vorübergehend Deckungsgrad einbüßen, weil die Anlageklassen bei steigenden Zinsen an Wert verlieren. Somit muss aus heutiger Sicht für die kommenden zehn bis fünfzehn Jahre von einer Rendite ausgegangen werden, die deutlich unter den aktuellen technischen Zinssatz von 3,5 Prozent zu liegen kommen dürfte. Hinzu kommt, dass aufgrund der zunehmenden Lebenserwartung die Belastung für die Pensionskassen zusätzlich grösser wird.

Dieses veränderte ökonomische Umfeld hat bei allen Pensionskassen dazu geführt, die Bewertungs-, Finanzierungs- und Leistungsparameter zu überdenken. Bereits per 1. Januar 2015 zeigt die von der Schweizerischen Personalvorsorge veröffentlichte Statistik, dass nur noch vier kantonale Pensionskassen einen technischen Zinssatz von 3,5 Prozent oder höher anwenden (Neuenburg, Tessin, Basel-Stadt und St.Gallen). Im Rahmen der aktuellen Diskussionen ist zu erwarten, dass ein grosser Teil der kantonalen Pensionskassen den technischen Zinssatz weiter senken wird. Als jüngstes Beispiel hat die Pensionskasse des Kantons Zürich (BVK) bekannt gegeben, dass der technische Zinssatz auf 2 Prozent gesenkt und die Generationentafel eingeführt wird. Der Umwandlungssatz wird ab 1. Januar 2017 auf 4,87 Prozent reduziert.

2 Anpassung der technischen Parameter der St.Galler Pensionskasse

2.1 Überlegungen des Stiftungsrates

Der Stiftungsrat der sgpk hat sich bereits im Jahr 2014 intensiv mit einer möglichen Anpassung der technischen Grundlagen und verschiedenen damit verbundenen Szenarien auseinandergesetzt. In diversen Besprechungen wurden zwischen Verhandlungsdelegationen des Stiftungsrates und der Regierung die Kostenfolgen von Anpassungen der technischen Grundlagen und mögliche Massnahmen besprochen. Auch die Finanzkommission des Kantonsrates wurde frühzeitig über die Entwicklungen informiert.

Bezüglich einer Kostenbeteiligung der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber erinnerte die Verhandlungsdelegation des Stiftungsrates wiederholt an die bei der Beratung des Gesetzes über die St.Galler Pensionskasse in der vorberatenden Kommission und im Kantonsrat abgegebenen «Versprechungen», wonach sich diese bei einer Senkung des technischen Zinses auf 3,0 Prozent ihrer Verantwortung gegenüber den Aktivversicherten bewusst seien und sich dementsprechend an den sich durch die Senkung des technischen Zinses ergebenden Kosten für die Rentenverpflichtungen gegenüber den Rentnerinnen und Rentnern zu beteiligen haben.

2.2 Beschlossene Anpassungen

2.2.1 Anpassungen per 1. Januar 2016

Auf Empfehlung des Experten für die berufliche Vorsorge beschloss der Stiftungsrat der sgpk am 22. April 2015, die technischen Grundlagen aufgrund exogener Faktoren anzupassen. Auf den 1. Januar 2016 wurden der technische Zins auf 3,0 Prozent gesenkt und die Generationentafel eingeführt.

Die Anpassungen wurden wie folgt begründet:

- *Senkung des technischen Zinses von 3,5 auf 3 Prozent:* Mit der Senkung des technischen Zinses von 3,5 auf 3 Prozent findet der Nachvollzug auf den seit Oktober 2013 massgebenden Referenzzinssatz statt. Dieser Schritt ist notwendig, da sich das wirtschaftliche Umfeld mittelfristig nicht verbessert und die sgpk nicht über den notwendigen Deckungsgrad verfügt, der für die Weiterführung der Vorsorgekasse mit 3,5 Prozent notwendig ist.
- *Wechsel von der Perioden- zur Generationentafel:* Mit der Perioden- bzw. Generationentafel wird das Vorsorgekapital für laufende Rentenleistungen berechnet. Der Wechsel zur Generationentafel ermöglicht der sgpk eine wesentlich genauere Bewertung der eingegangenen Rentenverpflichtungen. Mit jahrgangabhängigen Umwandlungssätzen wird die demografische Entwicklung vorweggenommen.

2.2.2 Weiterer Anpassungsbedarf

Der Stiftungsrat hat in der ersten Sitzung 2016 entschieden, ergänzend zu den bereits beschlossenen Anpassungen der technischen Parameter, ein neues Reformpaket auszuarbeiten, das Anpassungen der Leistungs- und Finanzierungsparameter vorsieht. Dies betrifft insbesondere:

- allenfalls eine weitere Senkung des technischen Zinssatzes;
- eine Anpassung des Umwandlungssatzes;
- eine Anpassung der Sparbeiträge;
- flankierende Massnahmen zur Abfederung der Belastung der älteren Jahrgänge, die nicht im Leistungsprimat nach Art. 17 PKG sind;
- ein angemessenes Sanierungskonzept.

Die Details der Umsetzung werden erarbeitet und bis 2017 beschlossen. Das Reformpaket soll im Jahr 2019 in Vollzug treten.

3 Folgen der Anpassungen für die St.Galler Pensionskasse und die Versicherten

3.1 Entwicklung des Deckungsgrads bis Ende 2015

Nach der Verselbständigung und der Ausfinanzierung per 1. Januar 2014 wurden sämtliche Rückstellungen und Vorsorgekapitalien nach Massgabe des vom Stiftungsrat erlassenen Rückstellungsreglements neu berechnet. Der resultierende Deckungsgrad betrug zu diesem Zeitpunkt 100,3 Prozent.

Die Entwicklung der Finanzmärkte hat im Jahr 2014 dazu geführt, dass der Deckungsgrad auf 104,6 Prozent gestiegen ist. Die Performance auf den Vermögensanlagen betrug 8,0 Prozent gegenüber 7,7 Prozent Performance der Pensionskassen im Durchschnitt.

Der Deckungsgrad per Ende 2015 beträgt nach Anpassung der technischen Grundlagen schätzungsweise 96 Prozent bei einer Rendite von 2,4 Prozent im Jahr 2015, gegenüber einer durchschnittlichen Pensionskassen-Rendite von 0,95 Prozent. Im Deckungsgrad per Ende 2015 sind die nachstehend dargestellten Kosten der Anpassungsmassnahmen bereits enthalten.

3.2 Kosten der Anpassungsmassnahmen

Der Experte für die berufliche Vorsorge hat für die beschlossene technische Anpassung per 1. Januar 2016 Kosten von rund 492 Mio. Franken ermittelt:

Herabsetzung des technischen Zinses von 3,5 auf 3 Prozent:

- 155 Mio. Franken Rentenverpflichtungen gegenüber den aktuell rentenbeziehenden Personen, welche die sgpk von der Versicherungskasse für das Staatspersonal und der Lehrerversicherungskasse übernommen hat;
- 35 Mio. Franken Rentenverpflichtungen gegenüber der Übergangsgeneration, d.h. der Rentenversicherungen, die nach Art. 17 Bst. a Ziff. 1 PKG zu Ende geführt werden.

Einführung der Generationentafel:

- 145 Mio. Franken Rentenverpflichtungen gegenüber den aktuell rentenbeziehenden Personen, welche die sgpk von der Versicherungskasse für das Staatspersonal und der Lehrerversicherungskasse übernommen hat;
- 32 Mio. Franken Rentenverpflichtungen gegenüber der Übergangsgeneration, d.h. der Rentenversicherungen, die nach Art. 17 Bst. a Ziff. 1 PKG zu Ende geführt werden.

Rückstellung für überhöhten Umwandlungssatz:

- 125 Mio. Franken Das Rückstellungsreglement der sgpk sieht vor, dass überhöhte Umwandlungssätze ab Alter 50 ansteigend und ab Alter 55 voll zurückgestellt werden müssen.

Es ist davon auszugehen, dass allfällige weitere vom Stiftungsrat festzulegende flankierende Massnahmen (siehe dazu Abschnitt 2.2.2 dieser Botschaft) noch zusätzliche Kosten auslösen werden.

Der Deckungsgrad hat sich aufgrund der vorstehenden Massnahmen um rund 8 Prozent reduziert. Aufgrund der zusätzlichen flankierenden Massnahmen ist mit einer weiteren Absenkung des Deckungsgrads um 0 bis 2 Prozent zu rechnen.

3.3 Erforderliche Massnahmen zur Sicherstellung des finanziellen Gleichgewichts

Aufgrund der Senkung des technischen Zinses und der Einführung der Generationentafel auf den 1. Januar 2016 weist die sgpk per Ende 2015 eine Unterdeckung von rund 4 Prozent auf. Zudem ist anzunehmen, dass sich die Unterdeckung angesichts des schwierigen Umfelds noch weiter erhöht hat. Im Fall einer Unterdeckung hat der Stiftungsrat Sanierungsmassnahmen (Minder- oder Nullverzinsung und/oder Sanierungsbeiträge von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern sowie Versicherten) zu beschliessen. Die konkrete Ausgestaltung von Sanierungsmassnahmen liegt in der abschliessenden Zuständigkeit des Stiftungsrates.

Sanierungsmassnahmen sind von den Aktivversicherten sowie den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern zu finanzieren. Die Rentnerinnen und Rentner können nicht zur Finanzierung verpflichtet werden. Dementsprechend müssten in einem solchen Fall die Aktivversicherten neben der noch bis Mitte 2018 laufenden Kostenbeteiligung an der Ausfinanzierung weitere Finanzierungslasten übernehmen. Insbesondere müssten sie mit ihren Sanierungsbeiträgen oder einem Zinsverzicht die von den Pensionierten sowie Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern nicht vollständig finanzierten Renten mitfinanzieren.

4 **Finanzielle Leistung des Kantons an die St.Galler Pensionskasse**

4.1 **Grundsätzliche Überlegungen der Regierung**

Der von der Regierung mit Botschaft vom 11. September 2012¹ verabschiedete Entwurf des Gesetzes über die St.Galler Pensionskasse erfuhr im Rahmen der Beratungen der vorberatenden Kommission und des Kantonsrates wesentliche Änderungen, namentlich:

- Wechsel vom Leistungsprimat zum Beitragsprimat auf 1. Januar 2014 bei den Altersleistungen;
- Regelung der Leistungsseite anstelle der Finanzierungsseite;
- Einmaleinlage anstelle der Arbeitgeberbeitragsreserve mit Verwendungsverzicht;
- Festlegung einer Versichertenbeteiligung;
- Änderung der Übergangsordnung.

Mit der Änderung der Übergangsordnung wurden in Art. 17 Bst. b PKG ein Umwandlungssatz von 6,4 Prozent und ein technischer Zins von 3,5 Prozent festgelegt. Beide Parameter dienten überdies für die Berechnung des Ausfinanzierungsbeitrags des Kantons (Art. 19 Abs. 3 Bst. a PKG). Was den technischen Zins betrifft, war bereits im Zeitraum, während welchem die Gesetzesberatungen stattfanden, nicht auszuschliessen, dass dieser schon bald nach der erfolgten Verselbständigung der sgpk am 1. Januar 2014 herabgesetzt werden muss (vgl. die in der Zwischenzeit erfolgte Reduktion des Referenzzinssatzes im Oktober 2013). Insbesondere mit Blick auf die Höhe des Ausfinanzierungsbeitrags, jedoch auch angesichts der damals noch unsicheren weiteren Entwicklung des für Vorsorgeeinrichtungen relevanten wirtschaftlichen und finanziellen Umfelds, wurde indessen davon abgesehen, bereits bei Erlass des Gesetzes einen Zinssatz von 3 Prozent festzulegen, auch wenn die drei bei der Gesetzesberatung angehörten Pensionskassenexperten schon damals einen technischen Zins von höchstens 3 Prozent empfohlen hatten.

Im Zusammenhang mit der Festsetzung des technischen Zinses bei 3,5 Prozent wurde in der vorberatenden Kommission die Befürchtung geäussert, die spätere Herabsetzung werde zur Folge haben, dass die Aktivversicherten die Mehrkosten übernehmen müssten, die durch die notwendig werdende höhere Rückstellung von Rentnerdeckungskapitalien entstehen (vgl. Protokoll der das Gesetz über die St.Galler Pensionskasse vorberatenden Kommission [22.12.09], Sitzung vom 4. Februar 2013; abgekürzt ProtvoKo, S. 13). Seitens der Regierung wurde festgehalten, dass es keiner ausdrücklichen gesetzlichen Regelung bedürfe, wonach bei einer späteren Reduktion des technischen Zinssatzes auf 3 Prozent die Sicherung der Ansprüche der Pensionierten und die daraus erwachsenden Kostenfolgen nicht auf die Aktivversicherten überwältigt werden. Hierfür genüge eine entsprechende Zusicherung der Regierung. Der Arbeitgeber trage die Verantwortung für die spätere Senkung des technischen Zinses; die Mehrkosten seien nicht den Aktivversicherten zu überbinden. Es sei im Übrigen für den Kanton nicht opportun, als Arbeitgeber verantworten zu müssen, dass die Renten gekürzt werden (ProtvoKo, S. 13, 15 und 16).

Im Rahmen der Beratungen des Kantonsrates in der Februarsession 2013 wurde seitens der Regierung darauf hingewiesen, dass den aktiven Versicherten verschiedene Mehrbelastungen auferlegt werden bzw. worden sind. So hätten die Mitarbeitenden ab 2013 bedeutend höhere Beiträge an die Kasse zu leisten. Mit dem Erlass des Personalgesetzes (sGS 143.1; abgekürzt PersG) sei zudem die Beitragspflicht um zwei Jahre ausgedehnt worden, indem der Übergang in den Ruhestand mit dem 65. Altersjahr erfolgt (Art. 28 Abs. 1 PersG). Die Mitarbeitenden erhalten also die Rente zwei Jahre später und zahlen zwei Jahre länger Beiträge. Der Wechsel vom Leistungsprimat zum Beitragsprimat sei zudem schneller als ursprünglich geplant vorgenommen worden. Sodann hätten sich die Mitarbeitenden in Form einer Versichertenbeteiligung am Ausfinanzierungsbeitrag zu beteiligen.

¹ ABI 2012, 3027 ff.

Diese grundsätzlichen Überlegungen haben nach wie vor Gültigkeit; sie veranlassen die Regierung, in Berücksichtigung einerseits der damals gemachten Aussagen und andererseits der bereits bestehenden Belastung der aktiven Versicherten eine durch die Herabsetzung des technischen Zinses resultierende weitere Belastung der aktiven Versicherten einzugrenzen und eine entsprechende Einmaleinlage zu beantragen.

4.2 Stossrichtung der Vorlage

4.2.1 Basis einer Einlage

Art. 17 Bst. b und Art. 19 Abs. 3 Bst. a PKG legten im Rahmen der Übergangsordnung und des Ausfinanzierungsbeitrags einen technischen Zins von 3,5 Prozent fest, der, wie die zwischenzeitlich, d.h. seit Errichtung der sgpk eingetretene Entwicklung belegt, zu hoch angesetzt worden war und – wie dies auch in zahlreichen anderen Vorsorgeeinrichtungen der Fall ist – zwingend der Herabsetzung bedurfte. Die Beteiligung des Kantons hat sich – nachdem der technische Zins bei Errichtung der sgpk gesetzlich fixiert worden war – auf einen Beitrag an die finanziellen Auswirkungen dieser konkreten Massnahme zu beschränken; weitere vom Stiftungsrat beschlossene Massnahmen, wie die Einführung der Generationentafel, fallen für die Ausrichtung einer entsprechenden Einlage und für deren Bemessung nicht in Betracht.

4.2.2 Berechnungsgrundlagen für die Höhe einer Einmaleinlage

Grundlage für die Höhe der Einmaleinlage bildet ausschliesslich die Herabsetzung des technischen Zinses rückwirkend zum Zeitpunkt der Ausfinanzierung und Verselbständigung für denjenigen Personenkreis, für den der Stiftungsrat in der Bewertung den technischen Zinssatz von 3,5 Prozent nach PKG übernehmen musste. Betroffen sind die Vorsorgekapitalien der Rentnerinnen und Rentner sowie die Übergangsgeneration im Leistungsprimat. Abgestützt wird demnach auf die Eröffnungsbilanz der sgpk vom 1. Januar 2014. Aufgrund dieser rückblickenden, auf den 1. Januar 2014 bezogenen Betrachtungsweise hat der Experte für die berufliche Vorsorge für die technische Anpassung Kosten in diesen beiden Gefässen von rund 202,5 Mio. Franken ermittelt:

Herabsetzung des technischen Zinses von 3,5 auf 3 Prozent:

- 148,2 Mio. Fr. Rentenverpflichtungen gegenüber den aktuell rentenbeziehenden Personen, welche die sgpk von der Versicherungskasse für das Staatspersonal und der Lehrerversicherungskasse übernommen hat;
- 54,3 Mio. Fr. Rentenverpflichtungen gegenüber der Übergangsgeneration, d.h. der Rentenversicherungen, die nach Art. 17 Bst. a Ziff. 1 PKG zu Ende geführt werden.

4.2.3 Grundsätzliche Möglichkeiten der Ausgestaltung einer Einlage

Grundsätzlich gibt es mehrere Möglichkeiten für die Ausgestaltung einer Einlage in die sgpk. In Bezug auf die Arten einer Beitragsleistung lassen sich folgende Varianten anführen:

- Leistung einer Einmaleinlage «à fonds perdu»: Bei dieser Variante geht der Kanton eine einmalige Verpflichtung ein, die – abgesehen vom Mittelbedarf der sgpk aufgrund der Kostenfolgen aus der Senkung des technischen Zinssatzes – ohne weitere Voraussetzungen zu erfüllen ist. Das Eingehen einer solchen Verpflichtung hat namentlich zur Folge, dass diese Einlage ohne Rücksicht auf die Entwicklung des Deckungsgrads geleistet wird.
- Leistung einer Einlage als Arbeitgeberbeitragsreserve, verbunden mit einer Verwendungsklausel: Auch diese Variante stellt aus rechtlicher Sicht eine einmalige Verpflichtung dar, jedoch mit dem Unterschied gegenüber einem «à fonds perdu»-Beitrag, dass damit die Möglichkeit geschaffen werden kann, eine positive Entwicklung des Vermögens der sgpk – gemessen am Deckungsgrad – zu berücksichtigen. Die Zahlungsverpflichtung entsteht zwar auch bei dieser Variante bei Vorhandensein eines hohen Deckungsgrads, wird jedoch mit einer Partizipation des Kantons an einem positiven Ergebnis verknüpft.

- Abgabe eines Zahlungsverprechens in Abhängigkeit von im Voraus festgelegten Ereignissen: Diese mit einer Art Garantieerklärung vergleichbare Variante besteht darin, dass eine Verpflichtung in Form eines Leistungsversprechens eingegangen wird, das eingelöst werden muss, wenn bestimmte Ereignisse, beispielsweise in Bezug auf die Entwicklung des Vermögens oder des Deckungsgrads, eintreffen. Der Zeitpunkt der Beitragsleistung ist nicht im Voraus bekannt, sondern vom Eintreffen des festzulegenden Ereignisses abhängig.

4.2.4 Beteiligung der Gemeinden und der weiteren Arbeitgeber

Sodann stellt sich die Frage, ob die Einlage allein vom Kanton als nach Art. 2 Bst. a PKG angeschlossener Arbeitgeber des Staatspersonals zu erbringen ist oder ob sich die anderen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber nach Art. 2 Bst. b bis d PKG, insbesondere die Gemeinden bzw. die Schulgemeinden, mitbeteiligen müssen:

- Die Beteiligung von anderen Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern liesse sich dadurch herbeiführen, dass in Form einer gesetzlichen Vorschrift alle angeschlossenen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber zu Beitragsleistungen verpflichtet werden. Die konkrete Ausgestaltung der Beiträge und die Bemessungsgrundlagen wären im Gesetz näher festzuschreiben. Es ist allerdings zu bezweifeln, ob eine solche gesetzliche Verpflichtung mit den bundesrechtlichen Vorschriften über die öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen vereinbar wäre.²
- Die Beteiligung von anderen Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern könnte dahingehend umgesetzt werden, dass der Kanton die von ihm zu erbringende Beitragsleistung in anderen Bereichen, in denen Geldströme zwischen ihm und den anderen Arbeitgeberinnen bzw. Arbeitgebern fliessen, anrechnet, was indessen – je nach der Rechtsgrundlage des konkreten Geldstroms – ebenfalls den Erlass bzw. die Änderung von gesetzlichen Vorschriften bedingen würde. Die Möglichkeit der Anrechenbarkeit ist im Verhältnis zwischen dem Kanton und der der sgpk angeschlossenen Gemeinden bzw. Trägern der öffentlichen Volksschule gegeben, nicht jedoch in Bezug auf andere angeschlossene Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, weshalb eine solche Lösung unter dem Gesichtspunkt einer rechtsgleichen Behandlung kritisch erscheint.

4.2.5 Beurteilung der Varianten

4.2.5.a Arbeitgeberbeitragsreserven von Kanton und Gemeinden

Ein erster Vorschlag für die Ausgestaltung der Einlage in die sgpk sah vor, je eine separate Arbeitgeberbeitragsreserve durch den Kanton und die einzelnen Gemeinden (sowie die weiteren angeschlossenen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber) zu bilden. Von Seiten der Gemeinden wurden dabei der berechtigte Vorbehalt geäussert, dass bei diesem Vorgehen (aufgrund des Tatbestands einer finanzrechtlich neuen Ausgabe) nicht nur beim Kanton mit einer obligatorischen Volksabstimmung, sondern auch bei den meisten Gemeinden mit Abstimmungen an der Urne oder an der Bürgerversammlung zu rechnen wäre. Zudem wäre je nach Entscheiden in den Gemeinden mit einer Ungleichbehandlung der Mitarbeitenden der Schulgemeinden zu rechnen, was zwar BVG-rechtlich zulässig, indessen politisch problematisch wäre.

4.2.5.b Vorfinanzierung mit Beteiligung der Gemeinden

Als Alternative wurde deshalb auch ein Ansatz geprüft, wonach der Kanton die Kosten der Gemeinden vorfinanziert und diese den Gemeinden auf Basis einer noch zu schaffenden Grundlage in einem formellen Gesetz (sinngemäss: «Gesetz über die Leistung einer Einmaleinlage in die St.Galler Pensionskasse und die finanzielle Beteiligung der Gemeinden an dieser Einlage») in Rechnung stellt. Bemessungskriterium für die finanzielle Beteiligung wäre dann beispielsweise der Versichertenstand (bzw. die versicherte Lohnsumme) je Gemeinde per Ende 2013 oder auch per Ende 2016. Allerdings erscheint dieses Vorgehen rechtlich nicht zulässig, da damit der Kanton als ein angeschlossener Arbeitgeber bei der sgpk über die Gesetzgebung den Gemeinden als weitere angeschlossene Arbeitgeber (indirekte) Vorgaben für Leistungen im Bereich der Pensi-

² Vgl. Abschnitt 4.2.5 dieser Botschaft.

onskasse machen würde. Alle der sgpk angeschlossenen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber haben innerhalb dieser Vorsorgeeinrichtung dieselbe Rechtsstellung inne. Insbesondere kommt dem Kanton, der die sgpk nach Massgabe der bundesrechtlichen Vorschriften über Vorsorgeeinrichtungen von öffentlich-rechtlichen Körperschaften gegründet und errichtet hat, keine irgendwie geartete Vorrangstellung innerhalb der Vorsorgeeinrichtung zu. Nach der erfolgten Aufnahme der Geschäftstätigkeit am 1. Januar 2014 sind die angeschlossenen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber unabhängig davon, ob ein gesetzlicher Anschluss, wie beim Kanton für das Staatspersonal nach Art. 2 Bst. a PKG in Verbindung mit Art. 53 PersG, oder ein vertraglicher Anschluss, wie bei den weiteren Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern, besteht, innerhalb der Vorsorgeeinrichtung einander gleichgestellt. Es wäre deshalb weder rechtlich noch politisch vertretbar, wenn der eine angeschlossene Arbeitgeber – nämlich der Kanton – mittels eines nur ihm zustehenden Instruments – nämlich des Gesetzes – einseitig die anderen Arbeitgeberinnen oder Arbeitgeber, u.a. die Gemeinden bzw. Träger der öffentlichen Volksschule, zu einem bestimmten Handeln, konkret zu einer finanziellen Beteiligung an einer Einlage verpflichten könnte.

4.2.5.c Vorfinanzierung mit Kompensation durch die Gemeinden

Die Regierung diskutierte vor dem Hintergrund dieser Vorbehalte eine Variante, bei welcher der Kanton die Kosten für die Gemeinden vorfinanzieren würde, unter der Voraussetzung, diese Vorfinanzierung anderweitig zu kompensieren. Dabei wäre es nicht von Bedeutung, ob der Rückfluss der vorfinanzierten Mittel in einem Jahr oder über mehrere Jahre erfolgen würde. Der Rückfluss einer solchen Vorfinanzierung über einen sachfremden Bereich (Kostenteiler öV-Finanzierung, Ergänzungsleistungen, Steueranteile juristische Personen usw.) hätte indessen zur Folge, dass daraus erhebliche Verzerrungen und Umverteilungen resultieren und der entsprechende Schlüssel nicht im Zusammenhang mit den tatsächlich resultierenden Kosten im Bereich der Pensionskasse stehen würden.

4.2.5.d Beurteilung

Der Ansatz einer Arbeitgeberbeitragsreserve hätte grundsätzlich zwei wesentliche Vorteile: Einerseits könnte damit der Kanton (oder eine andere Arbeitgeberin oder ein anderer Arbeitgeber) verhindern, dass bei einer Einlage weitere Arbeitgeberinnen oder Arbeitgeber über eine Verbesserung des Deckungsgrads von dieser (allgemeinen) Leistung an die Pensionskasse profitieren. Zudem gäbe es die Möglichkeit, diese Mittel bei einer guten finanziellen Entwicklung der sgpk später zur Finanzierung von ordentlichen Arbeitgeberbeiträgen einzusetzen. Damit wäre gewährleistet, dass die Mittel nur dann verwendet werden, wenn tatsächlich ein finanzieller Bedarf besteht. Wenn nun der Kanton die gesamten Kosten (auch jene der Gemeinden) vorfinanziert, dann entfällt ein wesentliches Argument für das Instrument der Arbeitgeberbeitragsreserve. Zudem dürfte es wenig realistisch sein, dass sich die finanzielle Situation der sgpk in den kommenden Jahren so verbessert, dass diese Einlage des Kantons nicht notwendig wird. Die Bildung mehrerer Arbeitgeberbeitragsreserven (für jede Gemeinde) durch den Kanton ist zudem als rechtlich fraglich zu beurteilen. Es wäre nur sehr schwer möglich und aufgrund der vorstehenden Ausführungen auch rechtlich umstritten, dass der Kanton den Gemeinden entsprechende Vorgaben zur zweckkonformen Verwendung dieser Arbeitgeberbeitragsreserven macht. Aus diesen Gründen ist das Instrument der Arbeitgeberbeitragsreserve in der konkreten Ausgangssituation als wenig geeignet einzustufen.

Unter Würdigung der Ausgangslage und der vorstehenden Überlegungen unterbreitet die Regierung dem Kantonsrat eine Vorlage für eine Einmaleinlage, die eine volle Finanzierung durch den Kanton im Umfang von 202,5 Mio. Franken vorsieht. Auf eine direkte Beteiligung der Gemeinden ist zu verzichten. Bei der Ausgestaltung und Umsetzung der Unternehmenssteuerreform III im Kanton St.Gallen, die auch Auswirkungen auf die Gemeinden haben wird, ist diese Leistung des Kantons indessen zu berücksichtigen.

4.2.6 Geprüfte Alternative

Im Rahmen der Erarbeitung dieser Vorlage wurde von Seiten der Gemeinden der Vorschlag eingebracht, anstelle einer Einmaleinlage eine Rentnerkasse zu schaffen. Teil der Rentnerkasse wären alle Rentnerinnen und Rentner sowie alle Mitarbeitenden der Übergangsgeneration. Dieser Vorschlag wurde auch mit dem Pensionskassenexperten diskutiert und geprüft. Der Ansatz ist aus verschiedenen Gründen nicht weiterzuverfolgen. Insbesondere die Aufhebung der Risiko-Gemeinschaft in der Anlagebewirtschaftung sowie erhebliche Risiken für massive Mehrkosten zu Lasten des Kantons sprechen gegen einer Rentnerkasse.

5 Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

In *Ziff. 1* wird festgelegt, dass der Kanton St.Gallen eine einmalige Einlage von 202,5 Mio. Franken an die sgpk leistet. Dieser Betrag soll vorbehaltlos geleistet werden. Es ist bewusst keine Anknüpfung an die Entwicklung des Deckungsgrads vorgesehen, da es sich hier nicht um eine Sanierungsmassnahme, sondern um die Korrektur der faktisch zu tiefen Ausfinanzierung aus dem Jahr 2013 handelt.

Nach *Ziff. 2* soll die Einlage in die sgpk der Investitionsrechnung belastet und über einen Zeitraum von 36 Jahren abgeschrieben werden. Mit dieser Abschreibungsfrist wird sichergestellt, dass die Abschreibungstranche aus der Ausfinanzierung per Ende 2013 und jene dieser Einmaleinlage auf den gleichen Zeitpunkt (Jahr 2053) auslaufen.

In *Abschnitt IV. (1.)* wird der Vollzugsbeginn des Kantonsratsbeschlusses auf das Datum des Eintritts seiner Rechtsgültigkeit festgelegt. Der Kantonsratsbeschluss wird nach Art. 28 Abs. 1 des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1; abgekürzt RIG) am Tag der Annahme in der Volksabstimmung rechtsgültig. *Abschnitt IV. (2.)* enthält die nach Art. 12 RIG erforderliche Referendums Klausel (Unterstellung unter das obligatorische Finanzreferendum).

6 Finanzielle Auswirkungen

6.1 Auswirkungen auf den Kanton

Der zur Beitragsleistung erforderliche Sonderkredit soll vollumfänglich im Jahr 2017 der Investitionsrechnung belastet werden. Es ist vorgesehen, den entsprechenden finanziellen Betrag auf den 1. Januar 2017 der sgpk zu überweisen. Der Kanton wird dazu voraussichtlich am Kapitalmarkt Mittel aufnehmen müssen.

Der Sonderkredit soll analog zur Ausfinanzierungsvorlage aus dem Jahr 2013 abgeschrieben werden. Damit die entsprechenden Abschreibungstranchen den gleichen Endtermin aufweisen, erfolgt die Abschreibung nicht über 40 Jahre, sondern über 36 Jahre. In den Jahren 2018 bis 2053 ergeben sich somit zusätzliche Abschreibungsverpflichtungen von jährlich rund 5,6 Mio. Franken. Zusätzlich entstehen aufgrund der Mittelaufnahme Finanzierungskosten, die ebenfalls die Erfolgsrechnung belasten. Die Kosten sind abhängig von den (derzeit günstigen) Zinskonditionen.

Zu beachten ist, dass sich im Fall von notwendig werdenden Sanierungsmassnahmen unabhängig bzw. ergänzend zu dieser Einmaleinlage finanzielle Auswirkungen für den Kanton ergeben könnten. Ob und allenfalls in welchem Umfang sich ein weiterer Sanierungsbedarf ergeben wird, kann zum heutigen Zeitpunkt nicht abgeschätzt werden. Dies ist von verschiedenen Entwicklungen abhängig. Der Kanton müsste als Arbeitgeber einen entsprechenden Anteil der Sanierungsmassnahmen übernehmen; diese Ausgaben träfen den Kanton als Arbeitgeber nach Massgabe der einschlägigen Bestimmungen des BVG, weshalb es sich um gebundene Ausgaben handeln würde. Teilweise würde dies auch zu einer direkten (oder je nach Finanzierungssystem indirekten) Mehrbelastung im Bereich der Staatsbeiträge führen.

6.2 Auswirkungen auf die St.Galler Pensionskasse

Die Einmaleinlage des Kantons führt zu einer direkten finanziellen Verbesserung bei der sgpk. Es ist davon auszugehen, dass sich der Deckungsgrad mit der Einlage von 202,5 Mio. Franken um rund 3 Prozentpunkte erhöht und sich dadurch der Bedarf für Sanierungsmassnahmen im entsprechenden Umfang reduziert.

6.3 Auswirkungen auf die Gemeinden und die weiteren Arbeitgeber

Die in der sgpk angeschlossenen Gemeinden bzw. Schulgemeinden sowie die weiteren Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber haben keinen Beitrag an die Einmaleinlage zu leisten. Sie profitieren von der Verbesserung des Deckungsgrads der sgpk, indem in diesem Umfang ein allfälliger Sanierungsbedarf und eine entsprechende Beteiligung der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber bei Sanierungsmassnahmen reduziert werden. Umgekehrt müssten die Gemeinden und die übrigen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber analog zum Kanton bei einem Verzicht auf diese Einlage in grösserem Umfang Kosten bei allfälligen Sanierungsmassnahmen übernehmen.

Im Rahmen von verschiedenen Gesprächen hat die Regierung die Ausgestaltung dieser Vorlage mit dem Vorstand der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP) besprochen. Wie vorstehend dargelegt, erscheint es aus verschiedenen Gründen zweckmässig, die Finanzierung der Einmaleinlage zentral durch den Kanton vorzunehmen. Indessen wird die Regierung bei der Umsetzung der Unternehmenssteuerreform III, die auch Auswirkungen auf die Gemeinden haben wird, dem Umstand Rechnung tragen, dass der Kanton mit dieser Vorlage in erheblichem Umfang Kosten der Gemeinden tragen wird. Rund 35 bis 40 Prozent der Kosten (70 bis 80 Mio. Franken) betreffen die Schulgemeinden bzw. die politischen Gemeinden.

6.4 Auswirkungen auf die Mitarbeitenden

Die Mitarbeitenden profitieren ebenfalls von der Verbesserung des Deckungsgrads der sgpk, indem in diesem Umfang ein allfälliger Sanierungsbedarf und eine entsprechende Beteiligung der Arbeitnehmenden bei Sanierungsmassnahmen reduziert werden.

Ein Verzicht auf diese Einlage würde im dann wahrscheinlicher werdenden Fall von Sanierungsmassnahmen dazu führen, dass sich die aktiven Mitarbeitenden (ohne Rentnerinnen und Rentner und ohne Übergangsgeneration, da Letztere nur bis in das Jahr 2019 läuft) in grösserem Umfang an diesen Kosten zu beteiligen hätten. Bei einer Sanierung ist davon auszugehen, dass die Mitarbeitenden im Vergleich zu den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern einen höheren Teil der Lasten zu tragen hätten. Die Erhebung von Sanierungsbeiträgen bei Arbeitnehmenden sowie Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern kann nach den bundesrechtlichen Vorgaben erst dann erfolgen, wenn andere Massnahmen (wie zum Beispiel ein Zinsverzicht) nicht zum Ziel führen. Wie hoch allfällige Sanierungskosten für die Arbeitnehmenden ausfallen würden, ist abhängig von der konkreten Ausgestaltung der Sanierung durch den Stiftungsrat. Daraus folgt, dass die durch die Mitarbeitenden des Kantons und durch die Mitarbeitenden der weiteren Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber zu tragenden Kosten mutmasslich (bei einem angenommenen Sanierungsbedarf von 200 Mio. Franken) mutmasslich – unter Berücksichtigung der Minderverzinsung – mehr als 100 Mio. Franken ausmachen würden. Damit wäre wenigstens für die aktiven Mitarbeitenden des Kantons zusätzlich zur finanziellen Beteiligung aus der Ausfinanzierung nochmals eine erhebliche Beitragsleistung (oder ein entsprechender Leistungsverzicht) erforderlich. Diese höhere Belastung im Vergleich zu den Rentnerinnen und Rentnern sowie den Mitarbeitenden der Übergangsgeneration, die alle faktisch einen Besitzstand haben, ist möglichst zu vermeiden.

6.5 Zusammenfassende Würdigung

Mit der Einmaleinlage von 202,5 Mio. Franken kann der im Rahmen der Ausfinanzierung gemachten Zusage, dass die aktiven Mitarbeitenden nicht für die Kosten aus der Reduktion des technischen Zinssatzes der Rentenbeziehenden und der Mitglieder der Übergangsgeneration aufkommen müssen, angemessen Rechnung getragen werden. Die Vorlage ist bewusst einfach und nachvollziehbar ausgestaltet. Auf das komplexe Instrumentarium der Arbeitgeberbeitragsreserve sowie auf eine Gemeindebeteiligung wird bewusst verzichtet.

Zudem gilt es zu berücksichtigen, dass der Kanton und die weiteren Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber mutmasslich auch bei einem Verzicht auf diese Einlage Kosten zu tragen hätten. In diesem Fall würde es wahrscheinlicher, dass die sgpk Sanierungsmassnahmen ergreifen müsste. An diesen Kosten hätten sich alle Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber zu beteiligen. Wie hoch diese Sanierungskosten für die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber ausfallen würden, ist abhängig von der konkreten Ausgestaltung durch den Stiftungsrat. Geht man von durch die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber zu tragenden Sanierungskosten von rund 100 Mio. Franken aus, dann würden schätzungsweise rund 60 Mio. Franken auf den Kanton und die Anstalten, rund 35 Mio. Franken auf die Schulgemeinden bzw. Gemeinden sowie rund 5 Mio. Franken auf die übrigen angeschlossenen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber entfallen.

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass künftige Anpassungen der versicherungstechnischen Parameter allein Sache der sgpk sind und allfällige Massnahmen zur Schliessung von Deckungslücken im Rahmen der bundesrechtlichen Vorgaben zu erfolgen haben.

7 Finanzreferendum

Art. 6 RIG bestimmt, dass Gesetze und Beschlüsse des Kantonsrates, die zulasten des Staates für den gleichen Gegenstand eine einmalige neue Ausgabe von mehr als 15 Mio. Franken zur Folge haben, dem obligatorischen Finanzreferendum unterstehen. Vorliegend handelt es sich um eine Ausgabe, zu deren Tötigung der Kanton nicht verpflichtet ist und bei der er über Entscheidungsfreiheit verfügt, weshalb sie als neue Ausgabe zu gelten hat.

Die *ordentlichen* Arbeitgeberbeiträge oder allfällige Sanierungsbeiträge des Kantons an die sgpk sind als gebundene Ausgaben einzustufen. Mit der *ausserordentlichen und freiwilligen* Einmaleinlage nach Ziff. 1 des Kantonsratsbeschlusses wird eine finanzrechtlich neue Ausgabe getätigt, die vom Kanton als Arbeitgeber von Gesetzes wegen nicht zwingend zu leisten ist. Deshalb untersteht diese Vorlage dem obligatorischen Finanzreferendum.

8 Antrag

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, auf den Kantonsratsbeschluss über eine Einmaleinlage in die St.Galler Pensionskasse einzutreten.

Im Namen der Regierung

Benedikt Würth
Regierungspräsident

Canisius Braun
Staatssekretär

Kantonsratsbeschluss über eine Einmaleinlage in die St.Galler Pensionskasse

Entwurf der Regierung vom 29. März 2016

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 29. März 2016³ Kenntnis genommen und

erlässt

als Beschluss:⁴

I.

Ziff. 1

¹ Der Kanton leistet der St.Galler Pensionskasse per 1. Januar 2017 eine Einmaleinlage von Fr. 202'500'000.–.

Ziff. 2

¹ Der Kantonsbeitrag wird der Investitionsrechnung belastet und ab dem Jahr 2018 innert 36 Jahren abgeschrieben.

II.

[keine Änderung anderer Erlasse]

III.

[keine Aufhebung anderer Erlasse]

IV.

1. Dieser Erlass wird ab Rechtsgültigkeit angewendet.

2. Dieser Erlass untersteht dem obligatorischen Finanzreferendum.⁵

³ ABI 2016, ...

⁴ In Vollzug ab ...

⁵ Art. 6 des Gesetzes über Referendum und Initiative, sGS 125.1.