

VI. Nachtrag zur Verordnung über die Versicherungskasse für das Staatspersonal (Genehmigung)

Botschaft und Antrag der Regierung vom 8. Oktober 2002

Inhaltsverzeichnis	Seite
Zusammenfassung.....	1
1. Ausgangslage.....	2
2. Gründe für die Teilrevision.....	3
2.1. Verzinsung der Sparguthaben in der Sparversicherung.....	3
2.2. Verteilung freier Mittel in der Sparversicherung	3
3. Stellungnahme der Verwaltungskommission und der Personalverbände.....	4
4. Antrag	4
Beilage: VI. Nachtrag zur Verordnung über die Versicherungskasse für das Staatspersonal.....	5

Zusammenfassung

Im Sommer 2002 gab der Bundesrat bekannt, den BVG-Mindestzinssatz für die Verzinsung der Altersguthaben in der beruflichen Vorsorge senken zu wollen. Derzeit steht eine Senkung mit Wirkung ab 1. Januar 2003 von heute 4 Prozent auf 3,25 Prozent zur Diskussion. Den definitiven Entscheid dazu hat der Bundesrat noch nicht gefasst.

Die Senkung des BVG-Mindestzinssatzes hätte aufgrund der geltenden Regelung in der Verordnung über die Versicherungskasse für das Staatspersonal zur Folge, dass die Verzinsung der Sparguthaben in der Sparversicherung ebenfalls gesenkt werden müsste. Die Rentenversicherung, Risikoversicherung und Ruhegehaltsordnung für Magistratspersonen sind von einer allfälligen Änderung des BVG-Mindestzinssatzes nicht direkt betroffen.

Eine Senkung der Verzinsung der Sparguthaben in der Sparversicherung ist angesichts der bisher guten finanziellen Lage der Sparversicherung nicht angezeigt. Um die finanzielle Lage der Sparversicherung und Änderungen im massgebenden Umfeld, wie unter anderem die Entwicklung an den Kapitalmärkten, in Zukunft besser berücksichtigen zu können, ist die Bestimmung der Verzinsung der Sparguthaben zu ändern und zu flexibilisieren. Bis zur nächsten versicherungstechnischen Überprüfung der Sparversicherung per 31. Dezember 2002 soll die heute bestehende Verzinsung von 4 Prozent auf jeden Fall beibehalten werden.

Die versicherungstechnische Lage der Sparversicherung per 31. Dezember 2001 ist gekennzeichnet durch eine Überdeckung. Für eine Verteilung von freien Mittel aus der Überdeckung fehlt heute die rechtliche Grundlage. Mit einer entsprechenden Kompetenzerteilung an die Regierung kann diesbezüglich die gewünschte Flexibilität geschaffen werden. Angesichts der anhaltend unbefriedigenden Börsensituation wird eine allfällige Verteilung freier Mittel in der Sparversicherung jedoch frühestens nach der nächsten versicherungstechnischen Überprüfung per 31. Dezember 2002 in Aussicht genommen.

Aus diesem Nachtrag ergeben sich weder für die Sparversicherten noch für den Kanton St.Gallen zusätzliche Kosten. Die bestehende Situation erfährt bis zur nächsten versicherungstechnischen Überprüfung keine Änderung.

Die Verwaltungskommission der Versicherungskasse für das Staatspersonal wurde angehört. Sie erhob keine Einwände gegen die Vorlage. Auch die Personalverbände stimmten dem Nachtrag zu, soweit sie sich in der Vernehmlassung dazu äusserten.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den VI. Nachtrag zur Verordnung über die Versicherungskasse für das Staatspersonal (sGS 143.7; abgekürzt VVK) zur Genehmigung.

1. Ausgangslage

Im Sommer 2002 gab der Bundesrat bekannt, den BVG-Mindestzinssatz für die Verzinsung der Altersguthaben in der beruflichen Vorsorge senken zu wollen. Zunächst beabsichtigte er eine Senkung von heute 4 Prozent auf 3 Prozent mit Wirkung ab 1. Oktober 2002. Derzeit steht eine Senkung auf 3,25 Prozent mit Wirkung ab 1. Januar 2003 zur Diskussion. Den definitiven Entscheid dazu hat der Bundesrat noch nicht gefasst. Gemäss Entwurf zur Änderung der eidgenössischen Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (SR 831.441.1; abgekürzt BVV2) soll der BVG-Mindestzinssatz in Zukunft spätestens alle zwei Jahre überprüft werden. Dabei sollen die Entwicklung der Rendite der Bundesobligationen und die Ertragsmöglichkeiten weiterer marktgängiger Anlagen berücksichtigt werden. Ebenfalls berücksichtigt werden sollen die Ergebnisse der neu vorgesehenen jährlichen periodischen Überprüfung der finanziellen Lage der Vorsorgeeinrichtungen durch das Bundesamt für Sozialversicherung.

Der Bundesrat hat den Entscheid im Sommer 2002 im wesentlichen mit der Anlagesituation am Kapitalmarkt begründet. Die schlechte Börsensituation habe die Schwankungsreserven der Vorsorgeeinrichtungen stark reduziert und dazu geführt, dass die privaten Lebensversicherer die berufliche Vorsorge nur noch teilweise ohne Verluste betreiben können. Eine Auswertung der Lage der autonomen und halbautonomen Pensionskassen auf des Jahres Ende 2001 und deren Entwicklung bis Mitte 2002 auf Basis einer freiwilligen Umfrage durch die Complementa Investment-Controlling AG sowie ein Bericht des Bundesamtes für Privatversicherung zum Kollektivgeschäft der beaufsichtigten Lebensversicherer bestätigt gemäss Medienmitteilung vom 19. September 2002 des Bundesamtes für Sozialversicherung die finanziellen Problem- punkte in der beruflichen Vorsorge.

Der Entscheid des Bundesrates hat eine erhebliche öffentliche Diskussion ausgelöst. Es haben sich viele politische Meinungsträger vernehmen lassen (u.a. Schweizerischer Gewerkschaftsbund SGB, Schweizerischer Arbeitgeberverband, Sozialdemokratische Partei der Schweiz, Freisinnig-Demokratische Partei der Schweiz, Schweizerischer Pensionskassenverband, Schweizerische Kammer der Pensionskassen-Experten). Im Mittelpunkt der Diskussion stehen insbesondere Fragen zur finanziellen Situation der Vorsorgeeinrichtungen, zu Auswirkungen von Entwicklungen im Kapitalmarkt auf die berufliche Vorsorge und das Verhalten der Vorsorgeeinrichtungen, namentlich der Versicherungsgesellschaften, bezüglich Verteilung von Überschusserträgen auf den Vermögensanlagen. Die öffentliche Diskussion hat das Bundesparlament veranlasst, sich im Rahmen der Herbstsession 2002 mit dem Thema speziell zu befassen.

2. Gründe für die Teilrevision

2.1. Verzinsung der Sparguthaben in der Sparversicherung

Bekanntlich umfasst die Versicherungskasse für das Staatspersonal die folgenden Versicherungsarten: Rentenversicherung, Risikoversicherung, Ruhegehaltsordnung für Magistratspersonen sowie Sparversicherung. Für die drei erstgenannten hat eine Veränderung des BVG-Mindestzinssatzes keine direkte Auswirkung. In der Sparversicherung hingegen folgt die Verzinsung der Sparguthaben gemäss Art. 77 VVK starr dem Mindestzinssatz gemäss Bundesrecht. Eine Senkung des BVG-Mindestzinssatzes durch den Bundesrat hätte zur Folge, dass auch die Verzinsung in der Sparversicherung gesenkt werden müsste.

Der Pensionskassenexperte der Versicherungskasse für das Staatspersonal hat in einem Bericht vom 11. Juli 2002 mit der versicherungstechnischen Bilanz per 31. Dezember 2002 festgehalten, dass die technische Lage der Sparversicherung nach wie vor sehr gut ist. Trotz der Schwierigkeiten auf den Finanzmärkten sind ausreichende Reserven vorhanden, welche die finanzielle Stabilität auch für die Zukunft garantieren. Eine Senkung der Verzinsung der Sparguthaben als Folge einer allfälligen Senkung des BVG-Mindestzinssatzes durch den Bundesrat macht unter diesen Umständen keinen Sinn und wäre gegenüber den in der Sparversicherung versicherten Staatsangestellten auch nur sehr schwierig zu vertreten.

Eine Flexibilisierung der Verzinsung der Sparguthaben in Abhängigkeit von der finanziellen Lage in der Sparversicherung macht Sinn und bedarf keiner besonderen zusätzlichen Erläuterung. Dies macht eine Änderung der entsprechenden Bestimmung notwendig. Damit kann in Zukunft auf Veränderungen der finanziellen Situation, namentlich auch der Lage an den Kapitalmärkten, reagiert werden. Es versteht sich von selbst, dass die Mindestverzinsung gemäss Bundesrecht gewährleistet bleiben muss.

Für die Sparversicherung gilt derzeit ein Zinssatz von 4 Prozent je Jahr. Dieser Satz soll wenigstens bis zum Zeitpunkt der nächsten versicherungstechnischen Überprüfung der Sparversicherung per 31. Dezember 2002 beibehalten werden.

2.2. Verteilung freier Mittel in der Sparversicherung

Unabhängig von der aktuellen Frage der Verzinsung der Sparguthaben hat der Pensionskassenexperte bereits früher auf die gute finanzielle Lage der Sparversicherung hingewiesen. Diese hat sich seit der Einführung der Sparversicherung per 1. Januar 1985 aus verschiedenen Gründen besser entwickelt als erwartet. Dies hat zu der heutigen versicherungstechnischen Überdeckung geführt.

Die in der Überdeckung durch den Pensionskassenexperten nachgewiesenen Mittel sind grundsätzlich gebunden in der beruflichen Vorsorge und dürfen zu keinen anderen Zwecken verwendet werden. Da sie nicht individualisiert sind zugunsten der Sparversicherten, dienen sie der kollektiven Sicherheit der gesamten Sparversicherung. Aus dem Bericht des Pensionskassenexperten per 31. Dezember 2001 geht hervor, dass den verschiedenen Risiken wie zukünftige Änderungen der technischen Grundlagen, Teuerung und Wertschwankung der Kapitalanlagen genügend Rechnung getragen ist. Es stellt sich daher die Frage, ob und in welchem Umfang Mittel aus der Überdeckung individualisiert werden sollen.

In der Versicherungskassenverordnung fehlt eine Bestimmung, welche die Verwendung von bestehenden Mitteln aus Überdeckung regelt. Wohl sieht Art. 76 Abs. 3 VVK vor, dass die Regierung die Spargutschriften entsprechend dem versicherungstechnischen Stand der Sparversicherung ändern kann. Dies bezieht sich jedoch nur auf die ordentlichen Spargutschriften, die aus den laufenden Beiträgen der aktiven Versicherten finanziert werden. Es ist daher eine zusätzliche neue Bestimmung zu schaffen, die sich auf bereits vorhandene Mittel bezieht und deren Verwendung bzw. Individualisierung ermöglicht.

Die neue Bestimmung soll flexibel gehalten werden, so dass auf Änderungen der finanziellen Lage der Sparversicherung und externer Bedingungen wie erwartete Entwicklung an den Kapitalmärkten reagiert werden kann. Sie wird daher als Kompetenzvorschrift ausgestaltet.

Eine Individualisierung von freien Mitteln darf nicht nur den aktiven Versicherten zu gute kommen. Heute vorhandene freie Mittel sind in der Vergangenheit entstanden. Zu deren Entstehung haben nicht nur die Beiträge und Sparguthaben der aktiven Versicherten beigetragen, sondern auch die Deckungskapitalien der Rentenbezüger. In vermindertem Ausmass haben in der Vergangenheit im übrigen auch die Beiträge und Sparguthaben von zwischenzeitlich ausgetretenen aktiven Versicherten dazu beigetragen. Eine Verteilung bestehender freier Mittel muss daher die aktiven Versicherten, die Rentenbezüger und in gewissem Umfang zwischenzeitlich ausgetretene Versicherte berücksichtigen. Dies entspricht fachlich anerkannten Grundsätzen in der beruflichen Vorsorge. In der neuen Bestimmung wird daher auf feste Verteilungsregeln verzichtet, unter Verweis auf fachlich anerkannte Grundsätze in der beruflichen Vorsorge.

Mit einer flexiblen Kompetenzbestimmung kann namentlich die nach wie vor ungünstig verlaufende Entwicklung der Börsensituation berücksichtigt werden. Angesichts der anhaltend unsicheren Börsenaussichten kommt eine allfällige Verteilung freier Mittel in der Sparversicherung jedoch frühestens nach der nächsten versicherungstechnischen Überprüfung per 31. Dezember 2002 in Frage.

3. Stellungnahme der Verwaltungskommission und der Personalverbände

Die Verwaltungskommission der Versicherungskasse für das Staatspersonal, gemäss Art. 89 VVK paritätisches Organ nach Art. 51 BVG, hat dem VI. Nachtrag zur Verordnung über die Versicherungskasse für das Staatspersonal einstimmig zugestimmt.

Den Vertretern des Personals ist Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben worden. Soweit sich die Personalverbände haben vernehmen lassen, haben sie dem VI. Nachtrag zur Verordnung über die Versicherungskasse für das Staatspersonal zugestimmt.

4. Antrag

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den VI. Nachtrag zur Verordnung über die Versicherungskasse für das Staatspersonal vom 8. Oktober 2002 zu genehmigen.

Im Namen der Regierung,
Der Präsident:
Peter Schönenberger, Landammann

Der Staatssekretär:
Martin Gehrer

VI. Nachtrag zur Verordnung über die Versicherungskasse für das Staatspersonal

vom 8. Oktober 2002

Die Regierung des Kantons St.Gallen

beschliesst:

I.

Die Verordnung über die Versicherungskasse für das Staatspersonal vom 5. September 1989¹ wird wie folgt geändert:

Verzinsung

Art. 77. Die Regierung legt die Verzinsung unter Berücksichtigung des versicherungstechnischen Standes der Sparversicherung fest. Der Zinssatz entspricht mindestens dem Mindestzinssatz nach Art. 12 BVV². Die Spargutschriften eines Kalenderjahres werden vom folgenden 1. Januar an verzinst.

Freizügigkeitseinlagen werden ab Eingang verzinst.

Freie Mittel

Art. 77bis (neu). Die Regierung kann eine Verteilung von freien Mitteln entsprechend dem versicherungstechnischen Stand der Sparversicherung beschliessen.

Sie berücksichtigt bei der Verteilung fachlich anerkannte Grundsätze.

II.

Dieser Nachtrag wird rückwirkend ab 1. Januar 2003 angewendet.

Im Namen der Regierung,
Der Präsident:
Peter Schönenberger, Landammann

Der Staatssekretär:
Martin Gehrer

¹ sGS 143.7.

² SR 831.441.1.