



Protokoll

Prüfung der Rechnung 2015

Sitzung	18. Mai 2016, 08:30 bis 17:45 Uhr 19. Mai 2016, 08:30 bis 15:30 Uhr
Ort	Verwaltungsgebäude Oberer Graben 32, Sitzungszimmer 109, St.Gallen
Vorsitz	Kurt Alder, St.Gallen
Teilnehmende	<ul style="list-style-type: none">– Die Mitglieder der Finanzkommission– Regierungsrat Martin Gehrler, Vorsteher Finanzdepartement– Flavio Büsser, Generalsekretär Finanzdepartement– Marco Baumann, Ökonom Finanzdepartement (18. Mai 2016)– Hans Schnurrenberger, Leiter Finanzkontrolle und Geschäftsführer Finanzkommission– Die Departementsvorsteherin und Departementsvorsteher bei der Behandlung ihrer Ressortgeschäfte– Kurt Signer, Generalsekretär Baudepartement (in Vertretung für Regierungsrat Haag), zu Traktandum 2.2.6– Katrin Meier, Leiterin Amt für Kultur, zu Traktanden 2.2.2 und 4– Regierungspräsident Benedikt Würth, Stiftungsratspräsident sgpk zu Traktandum 3– Benedikt Häfliger, Geschäftsführer sgpk, zu Traktandum 3– Roger Baumann, Pensionsversicherungsexperte, c-alm AG, zu Traktandum 3
Entschuldigt	Meinrad Gschwend, 18. Mai 2016 Nachmittag
Protokoll	Thomas Bigler, Revisor der Finanzkontrolle Christian Gründler, Revisor der Finanzkontrolle

St.Gallen, 24. Mai 2016



1 Kantonsratsbeschluss über eine Einmaleinlage in die St.Galler Pensionskasse (38.16.01)

Zu diesem Traktandum anwesend sind Regierungspräsident Benedikt Würth, Präsident sgpk, Benedikt Häfliger, Geschäftsführer sgpk und Dr. Roger Baumann, Pensionsversicherungsexperte, c-alm AG.

Regierungsrat Gehrler weist vor seinem Eintretensreferat darauf hin, dass es sich um eine Vorlage der Regierung handelt.

Beilage 5: Referat von Regierungsrat Martin Gehrler.

Zusammenfassend führt Regierungsrat Gehrler aus, dass mit der Einmaleinlage von 202.5 Mio. Franken der im Rahmen der Behandlung der Vorlage zur Ausfinanzierung im Jahr 2013 gemachten Versprechen, 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 kann. Somit geht es um die Grundsatzfrage, ob man zu den gemachten Zusagen steht. Im Namen der Regierung beantragt Regierungsrat Gehrler, der Vorlage der Regierung zuzustimmen.

Im Anschluss an das Referat von Regierungsrat Gehrler informiert der Pensionsversicherungsexperte Dr. Roger Baumann anhand eines Foliensatzes (**Beilage 6**) über zusätzliche Aspekte der Einmaleinlage zur Senkung des technischen Zinssatzes von 3.5% auf 3% und zeigt darin auch mutmassliche zukünftige Massnahmen auf.

Im Anschluss an sein Referat erfolgt eine Fragerunde/Diskussion. Dabei werden folgende Punkte angesprochen:

- Unabhängig der Einmaleinlage werden aus heutiger Sicht Sanierungsmassnahmen notwendig werden. Es wird diesbezüglich auf die Situation an den Finanzmärkten verwiesen. Die Einmaleinlage hat lediglich einen Einfluss auf den Umfang und die „Schärfe“ der Sanierungsmassnahmen. Erfolgt die Einmaleinlage nicht, wird der Betrag im Rahmen von Sanierungsmassnahmen durch den Kanton, die angeschlossenen Arbeitgeber und die Versicherten geleistet werden müssen.
- Falls die Einmaleinlage erfolgt, wären gemäss dem Pensionsversicherungsexperten aufgrund des Deckungsgrades keine sofortigen Sanierungsmassnahmen notwendig. Sollte die Einmaleinlage jedoch nicht erfolgen, müsste der Stiftungsrat aufgrund der grösseren Unterdeckung im Herbst über Sanierungsmassnahmen beraten.
- Aufgrund der Unterdeckung muss der Stiftungsrat unabhängig davon, ob die Einmaleinlage erfolgt oder nicht, ein Sanierungskonzept erarbeiten. Ein solches Konzept besteht aktuell noch nicht. Baumann weist darauf hin, dass die Erarbeitung des Konzeptes vorgesehen ist (Herbst 2016/Frühjahr 2017). In diesem Sanierungskonzept ist festzulegen, bei welchem Deckungsgrad welche Sanierungsmassnahmen ergriffen werden. Ein Sanierungskonzept beinhaltet Angaben zur Altersguthaben-Verzinsung und zu Sanierungsbeiträgen. Dabei ist zu beachten, dass bei einer Versicherung mit Überobligatorium die Altersguthaben-Verzinsung unter den BVG-Referenzzinssatz bis auf 0% herabgesetzt werden kann. Im Weiteren ist die Aufteilung zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträgen festzulegen. Fällt diese Aufteilung nicht paritätisch aus, d.h. der AG-Anteil liegt über 50%, so können angeschlossene Arbeitgeber die bis ins Jahr 2019 laufenden Anschlussverträge kündigen. Allerdings ist eine Kündigung bei einer Unterdeckung wenig attraktiv, da der entsprechende Anteil der Unterdeckung übertragen werden müsste. Da der Kanton kein angeschlossener Arbeitgeber ist, könnte er auch bei

einem nicht paritätischen Verhältnis von AG- und AN Beiträgen im Gegensatz zu den angeschlossenen Arbeitgebern (z.B. Spitäler, Uni, Gemeinden) nicht kündigen. Betreffend Einmaleinlagen wird darauf hingewiesen, dass der Stiftungsrat nicht über Einmaleinlagen entscheiden kann. Sie sind somit auch nicht Gegenstand eines Sanierungskonzeptes. Aufgrund der obenstehenden Angaben, namentlich auch dem Ablauf der Anschlussverträge im Jahr 2019, werden Sanierungsmassnahmen voraussichtlich per 2019 in Kraft gesetzt werden. Baumann verweist darauf, dass bei einer Unterdeckung eine Sanierung innerhalb von 7 Jahren modellmässig möglich sein muss. Dies dürfte bei einem Deckungsgrad von 98% wesentlich einfacher sein, als dies beispielsweise bei einem Deckungsgrad von lediglich 90% der Fall wäre. Würde der Deckungsgrad der sgpk auf 95% fallen, müsste bezüglich Sanierungsmassnahmen bereits vor dem Jahr 2019 gehandelt werden.

- Im Vergleich zu anderen Kantonen (vgl. auch Folie 7 des Foliensatzes) sind die Ausfinanzierungsbeträge des Kantons St.Gallen gering ausgefallen.

Regierungspräsident Würth orientiert in seiner Funktion als Stiftungsratspräsident darüber, dass ab Juni Regierungsrat Mächler als Arbeitgebervertreter im Stiftungsrat der sgpk Einsitz nehmen wird. Im Folgenden weist er darauf hin, dass grundsätzlich zwei Dinge unterschieden werden müssen. Einerseits die Situation beim Start der sgpk, in deren Zusammenhang auch die Einmaleinlage zu sehen ist. Andererseits verweist er auf die Entwicklung an den Kapitalmärkten und die demografische Entwicklung, in deren Zusammenhang die andiskutierten Sanierungsmassnahmen zu betrachten sind. Betreffend die Einmaleinlage erläutert er die Historie. Es stellt sich hier die Frage, ob für die Bereinigung der Altlasten die richtigen Parameter verwendet wurden. Aus der Retrospektive muss festgestellt werden, dass der zum Zeitpunkt der Gründung der sgpk für die Ausfinanzierung massgebende technische Zinssatz mit 3.5% zu hoch angesetzt war. Zudem hatte die sgpk auch die für die Übergangsgeneration (vgl. Folie 8 des Foliensatzes) getroffene grosszügige Regelung zu übernehmen. Aus heutiger Sicht besteht bezüglich der damals erfolgten Ausfinanzierung Korrekturbedarf. Es wird an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass die öffentlich-rechtlichen Pensionskassen erst aufgrund einer im Jahr 2010 erfolgten Anpassung der Gesetzgebung einen Deckungsgrad von 100% aufweisen müssen. Während Jahren wurden Unterdeckungen bei öffentlich-rechtlichen Pensionskassen mit Blick auf die Staatsgarantie toleriert. Dies führte dazu, dass anstelle des Aufbaus von Wertschwankungsreserven Überschüsse verteilt wurden. Die neue Gesetzgebung führte bei vielen öffentlich-rechtlichen Pensionskassen zu einem Ausfinanzierungsbedarf. Der durch den Kanton St.Gallen geleistete Ausfinanzierungsbetrag fiel im Vergleich zu anderen Kanton - wie bereits durch Baumann erwähnt - relativ gering aus. Eine Schwankungsreserve wurde der sgpk nicht mit auf den Weg gegeben. Aufgrund der obenstehenden Erläuterungen erwartet der Stiftungsrat, dass die Regierung ihr seinerzeitiges Versprechen (vgl. Folie 16) einlöst, und die aus der Retrospektive aufgrund von nicht richtigen Parametern festgelegte erste Einlage durch eine weitere Einlage „korrigiert“. Damit sollen die bestehenden Altlasten beseitigt werden. Im Übrigen wird darauf hingewiesen, dass man sich bewusst war, dass der für die Ausfinanzierung massgebende Zinssatz mit 3.5% zwar möglich, aber hoch angesetzt war. Auch in der vorberatenden Kommission wurde daher die Bereitschaft signalisiert, falls notwendig eine nachträgliche Korrektur vorzunehmen. Wird auf die Korrektur verzichtet, dürfte sich auf Arbeitnehmerseite ein Unbehagen manifestieren, dass die Arbeit des sich paritätisch zusammengesetzten Stiftungsrates namentlich in Bezug auf die Erarbeitung des Sanierungskonzeptes erschweren dürfte. In der Folge erläutert Stiftungsratspräsident Würth das Kapitaldeckungsverfahren. Im Weiteren weist er darauf hin, dass im Stiftungsrat grundsätzlich keine Entscheide getroffen wurden, die zu einer Verschlechterung der Situation beigetragen hätten. Einzige Ausnahme bildet allenfalls die Verzinsung der Altersguthaben von 2.7% im

Jahr 2014. Abschliessend wird die überdurchschnittliche Performance erwähnt. Das „Management“ der sgpk funktioniert grundsätzlich gut, das Überlisten der Vergangenheit ist aber auch mit einer umsichtigen Führung der sgpk leider nicht möglich. Deshalb wird die Einmaleinlage der vorliegenden Vorlage benötigt.

In der Folge wird die Fragerunde/Diskussion weitergeführt.

- Vom Stiftungsrat beschlossene Sanierungsmassnahmen würden für den Kanton verbindlich. Die entsprechenden Beträge wären bei der Budgetierung des Kantons zu berücksichtigen. Bezüglich Anschlüsse wird auf die bereits oben erwähnten Ausführungen bezüglich Kündigungsmöglichkeit bei Überparität verwiesen.
- Die Aufteilung der Sparbeiträge mit einem Arbeitgeberanteil von 56% und einem Arbeitnehmeranteil von 44% ist im Vergleich mit anderen Kantonen ein Mittelwert.
- Zur Finanzierung von Sanierungsmassnahmen ist man nicht an diese Aufteilung gebunden. Üblicherweise fällt aber der Arbeitgeberanteil etwas höher aus, da der Arbeitnehmer bereits über den Zinsverzicht einen Beitrag leistet.
- Der beim Zusammenschluss entstandene grundsätzlich geltende Aufteilungssatz von AG 56%/AN 44% kann dagegen - wenn das Verhältnis zu Ungunsten der Arbeitgeber angepasst würde - nicht ohne deren Zustimmung verändert werden. Lediglich das Beitragsniveau könnte durch den Stiftungsrat angepasst werden
- Die Zahlen der Folie 7 (Foliensatz Baumann) sind insofern nur bedingt vergleichbar, da nicht bekannt ist, von welchem Deckungsgrad zur Ausfinanzierung auf 100% ausgegangen wurde. Es wird zudem darauf hingewiesen, dass für die Beurteilung der Zahlen nicht die Grösse des Kantons, sondern die Grösse der Pensionskasse (Stichwort Anschlüsse) relevant ist.
- Die sgpk ist bezüglich Performance und Unterdeckung im Vergleich zu anderen Kantonen gut aufgestellt.
- Es bestehen Unklarheiten bzw. unterschiedliche Auffassungen inwiefern das Versprechen der Regierung (Foliensatz Baumann, Folie 16) durch das Parlament gestützt wurde.
- Es kann nicht von einem Versprechen gesprochen werden, wurde doch in den Beratungen wiederholt auf die Einmaligkeit des Beitrages hingewiesen.
- Die Einmaleinlage ist im AFP berücksichtigt, allerdings nicht mit dem vollen Betrag. Dies steht damit im Zusammenhang, dass auf eine direkte Beteiligung der Gemeinden verzichtet wird. 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.
- Der Pensionsversicherungsexperte kann sich vorstellen, dass die Stiftungsaufsicht vor dem Hintergrund der noch unklaren Situation bezüglich der Einmaleinlage des Kantons, eine gewisse Verzögerung betreffend die Zustellung eines Konzeptes zur Beseitigung der Unterdeckung akzeptieren würde.

Der Kommissionspräsident eröffnet im Anschluss die politische Diskussion.

Tinner weist darauf hin, dass zur Beurteilung der Einmaleinlage die Sanierungskonzepte vorliegen müssten. Dies auch vor dem Hintergrund, dass dem Volk eine ausgereifte Vorlage vorgelegt werden könnte. Suter teilt diese Ansicht.

Regierungsrat Gehr schlägt vor, einen Auftrag an die Regierung zu erteilen, die Sanierungskonzepte und deren Folgen aufzuzeigen. Dies bedingt aber eine Zeitverzögerung. Aus Sicht des Finanzchefs wäre diese Lösung einer Rückweisung der Vorlage vorzuziehen.

Tinner übernimmt das Votum des Finanzdirektors und stellt einen entsprechenden Antrag.

Die CVP-EVP-Delegation ihrerseits stellt einen Rückweisungsantrag mit gleichzeitiger Auftragserteilung gemäss dem Vorschlag des Finanzchefs.

Diskussionspunkte:

- Ein Sanierungskonzept hätte bereits für die Behandlung des Geschäftes der Einmaleinlage vorliegen müssen. Die Einmaleinlage ist eine "ultima ratio".
- Formell würden der Antrag Tinner (Sistierung/Aussetzung der Beratungen) und eine Rückweisung zum selben Ergebnis führen. Allerdings hätte eine Rückweisung gegenüber einer Sistierung der Beratungen eine entsprechende Behandlung des Geschäftes im Kantonsrat zur Folge.
- Eine Beratung im Kantonsrat aufgrund eines Rückweisungsantrages der Finanzkommission würde de facto kaum etwas bringen. Eine „klimaschädigende“ Debatte kann nicht ausgeschlossen werden.
- Die Rückweisung und eine spätere allfällige neue umfassende Vorlage wären der konsequentere Weg.
- Die Auftragserteilung wird von mehreren Votanten als zielführendes Instrument beurteilt. Allerdings muss aus dem Auftrag hervorgehen, dass das Sanierungskonzept sowohl das Szenario mit als auch ohne Einmaleinlage beinhalten müsste.
- Unabhängig ob Aussetzung oder Rückweisung des Geschäftes; an der Notwendigkeit der Einmaleinlage ändert sich nichts. Zudem wird auf das entsprechende Versprechen der Regierung verwiesen. Es handelt sich unbestrittenermassen um eine zu bereinigende Altlast.
- Ein Modell Sanierung ohne Ausfinanzierung entspricht nicht den gemachten Zusagen. Diese Tatsache ist politisch problematisch.
- Die Beteiligung der Gemeinden ist in der Botschaft (Seite 10, unten) relativ unverbindlich formuliert. Eine verbindlichere Formulierung wäre wünschenswert.
- Die Erstellung des Sanierungspakets als auch des Leistungsplans durch den Stiftungsrat der sgpk dürfte eine gewisse Zeit beanspruchen. Es wird davon ausgegangen, dass entsprechende Unterlagen nicht vor dem Frühjahr/Sommer 2017 vorliegen dürften.
- Die Zeitdauer der Aussetzung der Beratung ist nicht entscheidend.

Die Ziele des Antrags Tinner und dem Rückweisungsantrag der CVP-EVP-Delegation decken sich weitgehend. Die CVP-EVP-Delegation zieht daher den Rückweisungsantrag zurück.

In der Folge wird über ein Aussetzen der Beratungen mit gleichzeitiger Einladung an die Regierung betreffend Ergänzung der Botschaft zur Einmaleinlage mit Angaben zu Sanierungsmassnahmen abgestimmt. Dabei handelt es sich nicht um einen Auftrag nach Art. 95 des Geschäftsreglementes des Kantonsrats, sondern um eine Einladung der Kommission zur Beibringung zusätzlicher Unterlagen.

Beschluss Die Mitglieder der Finanzkommission stimmen dem Antrag Tinner betreffend die Aussetzung der Beratungen mit gleichzeitiger Einladung an die Regierung zusätzliche Unterlagen beizubringen mit 12 : 2 Stimmen (1 abwesend) zu.

Die Kommission einigt sich auf die folgende Einladung an die Regierung:

Die Regierung wird eingeladen, als Ergänzung zur Botschaft über die Einmaleinlage in die sgpk, alle rechtlich und faktisch möglichen Sanierungsmassnahmen sowie die vom Stif-

tungsrat vorgesehenen Massnahmen (mit und ohne Einmaleinlage) aufzuzeigen, einschliesslich deren Auswirkungen auf die Versicherten und deren Kosten für die Beteiligten.

Beschluss Die Mitglieder der Finanzkommission stimmen der oben erwähnten Begründung mit 12 : 3 Stimmen zu.

Medienmitteilung

Auf Anregung von Surber wird das FD eine Medienmitteilung vorschlagen, in welcher begründet wird, weshalb sich die Beratung der Botschaft durch die Finanzkommission verzögert.