

Vorlage an den Landrat

Bericht zum Postulat 2017/210 von Michael Herrmann, FDP: «Basellandschaftliche Pensionskasse. Neu privatrechtlich organisiert.»

2017/210

vom 17. Dezember 2019

1. Text des Postulats

Am 1. Juni 2017 reichte Michael Herrmann das Postulat 2017/210 «Basellandschaftliche Pensionskasse. Neu privatrechtlich organisiert» ein, welches vom Landrat am 19. Oktober 2017 mit folgendem Wortlaut überwiesen wurde:

Die Basellandschaftliche Pensionskasse ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit. Aufgrund kantonaler Bestimmungen hat die BLPK nicht die gleichen Voraussetzungen und Möglichkeiten unternehmerisch zu handeln, wie privatrechtlich organisierte Kassen. So ist die Basellandschaftliche Pensionskasse beispielsweise nicht frei in der Aufnahme von neuen Anschlüssen (§ 2 Pensionskassendekret), was zur Folge hat, dass privatrechtliche Unternehmen in der Regel nicht aufgenommen werden dürfen. Zudem ist der Kanton, namentlich der Regierungsrat, zuständig für die Wahl der 6 Arbeitgebervertreter in den paritätisch zusammengesetzten Verwaltungsrat der BLPK (§ 5 Pensionskassengesetz) und nicht wie bei privatrechtlich organisierten Kassen die Gesamtheit der angeschlossenen Unternehmen nach festgelegter Regelung. Der politische Einfluss bleibt mit der Organisationform als öffentlich-rechtliche Anstalt bestehen. Der Kanton hat zwar nach der BLPK-Reform, welche per 1. Januar 2015 in Kraft getreten ist, die Staatsgarantie nicht mehr zu tragen, wohl aber ist er weiterhin einem möglichen Haftungsrisiko ausgesetzt. Die Basellandschaftliche Pensionskasse steht zu Unrecht im Fokus von Kritik. Die Reform mit der Ausfinanzierung per 1.1.2015 wurde erwiesenermassen nicht aufgrund schlechter Performance der BLPK nötig. Jene war hauptsächlich auf die Einflussnahme resp. auf frühere Entscheide der Politik zurückzuführen. Die neu beschlossenen und im Januar 2017 kommunizierten Massnahmen sind hauptsächlich auf die marktbedingten, zu tiefen Ertragsaussichten auf dem Anlagevermögen zurückzuführen.

Wir dürfen feststellen, dass mit dem Wechsel zum Beitragsprimat, mit der bevorstehenden Senkung des technischen Zinssatzes und des angepassten Umwandlungssatzes die BLPK für die Zukunft gut gerüstet ist.

Die strikte und konsequente Trennung von der Politik und deren Einflussnahme ist aber noch nicht vollzogen. Der Kanton Zürich hat diese Inkonsequenz erkannt und die kantonale Pensionskasse (BVK) erfolgreich in eine privatrechtliche Stiftung umgewandelt. Die BVK kann durchaus als Beispiel genommen werden, unter anderem auch in der Regulierung bei der Wahl des Stiftungsrates. Wir bitten die Regierung zu prüfen und dem Landrat zu berichten:

- *Wie die Basellandschaftliche Pensionskasse in Form einer privatrechtlichen Stiftung neu organisiert werden kann.*

- *Welche Auswirkungen für die BLPK, insbesondere in Bezug auf die unternehmerische Freiheit zu erwarten sind.*
- *Welche Auswirkungen für den Kanton als heutigen Eigner und welche für die verschiedenen Vorsorgewerke erwartet werden können.*
- *Welche allfälligen Risiken zu beachten sind.*
- *Wie die Auswirkungen sein werden auf die Mitarbeitenden von Kanton und Gemeinden und auf jene anderer Anschlüsse.*
- *In welchem Zeithorizont eine solche Neuorientierung zur privatrechtlichen Stiftung erfolgen könnte und welche politischen Entscheidungen dazu nötig sind.*

2. Stellungnahme des Regierungsrates

2.1 Begriffsklärung

"Privatrechtliche Stiftung" ist der Oberbegriff für Stiftungen, die dem Privatrecht (Artikel 80ff ZGB) unterstellt sind. Zu den privatrechtlichen Stiftungen zählen insbesondere gemeinnützige Stiftungen, Familienstiftungen, kirchliche Stiftungen, Personalvorsorgestiftungen sowie Unternehmensstiftungen. Zur Errichtung einer Stiftung bedarf es der Widmung eines Vermögens für einen besonderen Zweck (Artikel 80 ZGB).

Pensionsvorsorgestiftungen (PVS) bzw. Pensionskassenstiftungen sind als Trägerinnen der beruflichen (betrieblichen) Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge eine rechtliche Sonderform. PVS stellen die zweite Säule im schweizerischen Drei-Säulen-Konzept der sozialen Sicherheit dar und bezwecken hauptsächlich, den Arbeitnehmern nach ihrer Pensionierung ein ausreichendes finanzielles Einkommen zu ermöglichen. Die entsprechenden Bestimmungen finden sich u. a. in Artikel 89a ZGB.

2.2 Wie kann die Basellandschaftliche Pensionskasse in Form einer privatrechtlichen Stiftung neu organisiert werden?

Die organisatorischen Grundlagen der BLPK sind im Pensionskassengesetz (SGS 834) und im Pensionskassendekret (SGS 834.1) festgelegt. Eine Umwandlung der BLPK in eine privatrechtliche Stiftung setzt unter Umständen Anpassungen im Personalgesetz und die teilweise oder vollständige Aufhebung von Pensionskassengesetz und -dekret voraus.

2.3 Welche Auswirkungen für die BLPK, insbesondere in Bezug auf die unternehmerische Freiheit sind zu erwarten?

Bereits mit der Umsetzung der Reform 2014 wurden der BLPK mehr unternehmerische Freiheiten eingeräumt. Durch die konsequente Trennung zwischen Finanzierungs- und Leistungsentscheiden durch das Bundesrecht ist die BLPK unabhängiger geworden. Dies hat sich u. a. in der Entscheidung über die Senkung des technischen Zinssatzes per 1.1.2018 gezeigt, welche vom Verwaltungsrat der Kasse unabhängig vom Kanton getroffen wurde.

Eine Privatisierung der BLPK und die damit verbundene teilweise oder vollständige Aufhebung des Pensionskassendekrets hätte unter anderem einen Wegfall von § 2 des Pensionskassendekrets zur Folge. In diesem Paragraphen wird beschrieben, welche weiteren Institutionen die BLPK, zusätzlich zum Arbeitgebenden Kanton, versichern kann.

Entgegen des Postulatstexts bestehen aus Sicht des Regierungsrates keine wesentliche Einschränkung für die BLPK. Bereits heute ist es der BLPK möglich, Anschlüsse aufzunehmen, wel-

che nicht in einem direkten oder indirekten Verhältnis zum Kanton stehen. Die neue Unternehmensstrategie der BLPK richtet sich zwar weiterhin am bisherigen Kerngeschäft aus, nämlich der Aufnahme von Unternehmen mit Fokus auf Aufgaben im öffentlichen Interesse. Allerdings haben rechtliche Abklärungen ergeben, dass die Akquise sich nicht nur auf das Kantonsgebiet beschränken muss, sondern auch über dessen Grenzen hinausgehen darf. Zudem wäre bei einer Privatisierung der BLPK resp. bei einer Umwandlung in eine privatrechtliche Stiftung wohl weiterhin der Kanton Träger dieser Stiftung. Eine Privatisierung der BLPK führt diesbezüglich somit zu keinen wesentlichen Veränderungen gegenüber dem Status quo. Wäre der Kanton nicht Stifter, käme als Alternative wohl nur noch der Wechsel zu einem privaten Versicherungsanbieter in Frage. Hier kann festgehalten werden, dass die Verwaltungskosten von privaten Anbietern grundsätzlich höher ausfallen als bei öffentlich-rechtlichen Pensionskassen und insbesondere bei der BLPK.

2.4 Welche Auswirkungen für den Kanton als heutigen Eigner und welche für die verschiedenen Vorsorgewerke können erwartet werden?

Die Auswirkungen einer Umwandlung in eine privatrechtliche Stiftung hängen von der Formulierung und Ausgestaltung der so genannten Stiftungsurkunde ab und können heute deshalb noch nicht vollständig dargestellt werden.

Es stellt sich z. B. die Frage, unter welchem Namen die Kasse nach der Umwandlung in eine privatrechtliche Stiftung auftreten würde. Unter der Voraussetzung der Beibehaltung des aktuellen Namens könnte der Kanton sich kaum einer anderen Kasse anschliessen, da der Kanton bei der gemäss öffentlichen Wahrnehmung "eigenen Kasse" versichert sein sollte. In der öffentlichen Wahrnehmung wird die Basellandschaftliche Pensionskasse immer noch als eine kantonale Kasse gesehen, obwohl mit der Umsetzung der bundesrechtlichen Vorgaben (siehe dazu LRV 2012-176) der Kanton wie jeder andere Arbeitgebende der BLPK angeschlossen ist und als solcher behandelt wird.

Gemäss Pensionskassengesetz ist der Regierungsrat zuständig für die Wahl der 6 Arbeitgebervertreter in den paritätisch zusammengesetzten Verwaltungsrat der BLPK (§ 5 Pensionskassengesetz). Der Regierungsrat legt grossen Wert auf eine ausgewogene Zusammensetzung des Verwaltungsrates (Arbeitgebervertretung). Er ist bestrebt, die diversen Anspruchsgruppen von Arbeitgebenden in der Zusammensetzung des Verwaltungsrates abzubilden. Zudem ist betreffend die Wahl der Arbeitgebervertretung vom Verwaltungsrat vorgesehen, ein System zu etablieren, bei welchem die angeschlossenen Arbeitgebenden nach einem noch zu definierenden Proporzsystem im Verwaltungsrat vertreten sind. Der Regierungsrat unterstützt dieses Vorhaben und setzt sich damit für eine konsequente Trennung von Politik und Einflussnahme bei der Besetzung des Verwaltungsrates ein.

2.5 Welche allfälligen Risiken sind zu beachten?

Allenfalls muss mit Abgängen von grossen Anschlüssen aufgrund der nicht abschätzbaren Folgen bei der Umwandlung in eine privatrechtliche Stiftung gerechnet werden.

2.6 Wie werden die Auswirkungen sein auf die Mitarbeitenden von Kanton und Gemeinden und auf jene anderer Anschlüsse?

Siehe Punkt 2.5.

2.7 In welchem Zeithorizont könnte eine solche Neuorientierung zur privatrechtlichen Stiftung erfolgen und welche politischen Entscheidungen sind dazu nötig?

Die einzige bisher bekannte Umwandlung von einer öffentlich-rechtlichen Anstalt in eine privatrechtliche Stiftung wurde von der BVK Zürich per 1.1.2014 vollzogen. Die organisatorischen Grundlagen der BLPK sind im Pensionskassengesetz (SGS 834) und im Pensionskassendekret (SGS 834.1) festgelegt. Eine Umwandlung der BLPK in eine privatrechtliche Stiftung setzt unter

Umständen Anpassungen im Personalgesetz und die teilweise oder vollständige Aufhebung von Pensionskassengesetz und -dekret voraus.

Eine Schätzung des Zeithorizonts für eine solche Neuorientierung kann heute nicht vorgenommen werden, da der Zeitrahmen sehr stark vom Inhalt und von der Ausgestaltung der Stiftungsurkunde und somit wesentlich von den Auswirkungen auf die angeschlossenen Arbeitgebenden abhängig ist.

2.8 Fazit

Aus Sicht des Regierungsrates ergeben sich aus einer Umwandlung in eine privatrechtliche Stiftung keine wesentlichen Vorteile gegenüber der heutigen Regelung.

Eine Privatisierung der BLPK bedingt eine vertiefte Auseinandersetzung mit diversen noch zu klärenden Fragestellungen. Aus Sicht des Regierungsrates soll eine Privatisierung u. a. grundsätzlich einem höheren (betriebswirtschaftlichen) Ziel dienen und nicht als Selbstzweck geschehen. Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass das aktuelle Pensionskassengesetz und –dekret der BLPK alle nötigen Freiheiten geben, um am Markt zu bestehen.

Des Weiteren ist er bestrebt, bei der Besetzung der Arbeitgebervertretung im Verwaltungsrat der BLPK grösstmögliche Unabhängigkeit sicherzustellen. Der Verwaltungsrat der BLPK arbeitet diesbezüglich an einem System, bei welchem die angeschlossenen Arbeitgebenden nach einem noch zu definierenden Proporzsystem im Verwaltungsrat vertreten sind. Der Regierungsrat unterstützt dieses Vorhaben und setzt sich damit für eine konsequente Trennung von Politik und Einflussnahme bei der Besetzung des Verwaltungsrates ein.

3. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, das Postulat 2017/210 «Basellandschaftliche Pensionskasse. Neu privatrechtlich organisiert» abzuschreiben.

Liestal, 17. Dezember 2019

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident:

Isaac Reber

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich