Kanton
Obwalden

23.16.03

Botschaft des Regierungsrats zu einer Verordnung über die berufliche Vorsorge

12. April 2016

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf zu einer Verordnung über die berufliche Vorsorge mit dem Antrag auf Eintreten.

Im Namen des Regierungsrats
Landammann: Niklaus Bleiker
Landschreiber: Dr. Stefan Hossli

I. Ausgangslage 4
1. Allgemeine Situation bei der beruflichen Vorsorge 4
2. Die Entstehung und Situation der Personalversicherungskasse Obwalden (PVO) 4
2.1 Der lange Weg bis zur Kassengründung im Jahre 1956 4
2.2 Anpassungen an das BVG im Jahre 1985 und seitherige Entwicklung 5
2.3 Eigenart einer Genossenschaft und konkrete Situation bei der PVO im heutigen Umfeld 6
2.4 Die Massnahmen des Vorstands: Reglementsrevision auf 1. Januar 2017 7
II. Notwendigkeit einer Anpassung der kantonalen Verordnung 8
III. Erläuterungen und Auswirkungen der Reglementsänderungen der PVO 10
3. Wechsel von der Kollektivfinanzierung zur individuellen Finanzierung 10
4. Senkung des Umwandlungssatzes 11
5. Die neuen Sparbeiträge 13
6. Die neuen Risikobeiträge 14
7. Finanzielle Auswirkungen für Arbeitgeber und Arbeitnehmer 15
IV. Vernehmlassungsverfahren 17
V. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen des Verordnungsentwurfs 20

Zusammenfassung

Die Personalversicherungskasse Obwalden wurde am 8. März 1956 auf Initiative von 26 Beamten als privatrechtliche Genossenschaft im Sinne des Obligationenrechts unter der Bezeichnung „Fürsorgekasse für das Staats- und Gemeindepersonal“ gegründet.

Damals waren es lediglich Angestellte des Kantons und einzelner Gemeinden, welche Mitglieder der Kasse waren. Im Laufe der Zeit schlossen sich aber immer mehr öffentliche Körperschaften und Organisationen der Kasse an. Diese Fürsorgekasse entwickelte sich im Laufe der Jahre von einer reinen Selbsthilfeorganisation (Genossenschaft) zu einer für die öffentlichen Arbeitgeber im Kanton wie auch ihre Arbeitnehmer wertvollen und soliden Vorsorgeeinrichtung.

Per Ende 2015 waren ihr 56 Arbeitgeber mit 2 836 Versicherten und 733 Rentenbeziehenden angeschlossen. Das gesamte Vorsorgevermögen beläuft sich auf rund 640 Millionen Franken, wovon das Vorsorgekapital der aktiv Versicherten ca. 360 Millionen Franken und das Vorsorgekapital der Rentner rund 251 Millionen Franken mit den entsprechenden Rückstellungen beträgt. Der Deckungsgrad lag Ende 2015 bei 104,12 Prozent (Vorjahr 106,66 %).

Das Finanzierungssystem (Kollektivfinanzierung) der PVO stammt noch aus der Zeit des Leistungsprimats (bis Ende 1998). Seit dem 1. Januar 1999 gilt bei der PVO das sogenannte Beitragsprimat, das jedem Versicherten ein individuelles Sparguthaben zuweist. Über 95 Prozent der Vorsorgeeinrichtungen ohne Staatsgarantie wenden dieses System an. Mit dem Wechsel zum Beitragsprimat wurde aber das bisherige Finanzierungssystem beibehalten. Dieses sieht vor, dass unabhängig von der Altersstruktur der Arbeitnehmer der Arbeitgeber einen fixen Beitragssatz pro versicherte Person vergütet (konkret 10,5 %). Aufgrund der aktuellen Altersstruktur der PVO führt diese zu einer Unterfinanzierung. Da das Durchschnittsalter der Aktiven weiter zunehmen wird, wird auch die Unterfinanzierung in den nächsten Jahren zunehmen. Der Experte für berufliche Vorsorge empfiehlt daher, auf das System der individuellen Finanzierung zu wechseln. Dies bedingt, dass auch die bisherige Verordnung über die berufliche Vorsorge angepasst wird, legt diese Verordnung doch in Art. 9 diesen fixen Beitragssatz fest. Abgesehen von dieser sachlichen Notwendigkeit muss auf diese kantonale Bestimmung auch verzichtet werden, weil sie dem Bundesrecht (Genossenschaftsrecht, BVG) widerspricht. Die beantragte Revision der kantonalen Verordnung ermöglicht dem Vorstand bzw. der Delegiertenversammlung, weiterhin für die finanzielle Stabilität der Kasse zu sorgen.

Es darf mit Befriedigung festgestellt werden, dass die der Kasse angeschlossenen Arbeitgeber und die Versicherten der PVO seit ihrem Bestehen im Jahre 1956 – im Gegensatz zu sehr vielen anderen Kassen – noch nie eine Ausfinanzierung oder Sanierungsbeiträge leisten mussten. Damit dies nach Möglichkeit auch künftig der Fall sein kann, bereitete der Vorstand der PVO eine Reglementsrevision vor und ersucht um die oben erwähnte Anpassung der Verordnung über die berufliche Vorsorge. Die Reglementsrevision soll von der Delegiertenversammlung im Sommer 2016 beschlossen werden und auf 1. Januar 2017 in Kraft treten. Die zur Vernehmlassung eingeladenen Parteien unterstützen die Revision der Verordnung über die berufliche Vorsorge. Da eine Teilrevision zu einer Änderung praktisch sämtlicher Artikel führen würde, wird neu eine Totalrevision vorgeschlagen; die neue Verordnung sieht lediglich noch fünf Artikel vor.

I. Ausgangslage

1. Allgemeine Situation bei der beruflichen Vorsorge

Das Dreisäulensystem der Schweiz steht vor grossen Herausforderungen, die mittel- und langfristige Lösungen erfordern. Im Bereich der beruflichen Vorsorge wurde vom Bundesrat im Jahre 2011 ein umfassender Bericht über die Zukunft der 2. Säule erarbeitet. Darin wurde insbesondere auf die demografischen und wirtschaftlichen Aussichten sowie auf die Finanzierungsperspektiven eingegangen.

Die strukturellen Veränderungen der Alterspyramide (tiefere Geburtenraten und längere Lebenserwartung) stellen nicht nur die 1. Säule (AHV) sondern auch die 2. Säule (BVG) auf den Prüfstand. Das sogenannte Kapitaldeckungsverfahren in der zweiten Säule ist unter anderem von der längeren Rentenbezugsdauer betroffen. Die individuellen Guthaben müssen somit auf einen längeren Zeitraum, als dies der Umwandlungssatz aktuell vorsieht, verteilt werden. Diese Entwicklung hat zur Folge, dass die Vorsorgeeinrichtungen Pensionierungsverluste in Kauf nehmen müssen und dies mittelfristig das finanzielle Gleichgewicht der einzelnen Pensionskassen gefährdet.

Im Weiteren ist die berufliche Vorsorge seit mehr als zehn Jahren mit einem konstanten Rückgang der durchschnittlichen Kapitalrendite konfrontiert. Der Zinssatz für 10-jährige Bundesobligationen sank seit Ende Januar 2000 von 3,8 Prozent auf derzeit minus 0,42 Prozent (30. März 2016). Diese Situation führt dazu, dass der Vermögensertrag primär für die Verzinsung und Anpassung der Kapitalien der Rentenbezüger (Reduktion des technischen Zinssatzes) verwendet werden muss, was zu einer Umverteilung von den aktiven Versicherten zu den Rentenbeziehenden führt. Diese Umverteilung ist umso grösser, je höher der Anteil der Rentenvorsorgekapitalien an den Gesamtvorsorgekapitalien einer Vorsorgeeinrichtung (VE) ist.

Obwohl die Kassen in den letzten Jahren grösstenteils positive Renditen erwirtschaften konnten, ist die finanzielle Lage der meisten Vorsorgeeinrichtungen weiterhin ungenügend. Höhere Renditen zu erzielen, ist nur unter Inkaufnahme von grösseren Risiken (höherer Aktienanteil) möglich. Dies ist aber nötig, damit langfristig die notwendigen Wertschwankungsreserven gebildet werden können. Im Hinblick auf die Schuldenkrise und die Ungewissheit an den Märkten bleibt die Situation schwierig und angespannt und es kann nicht davon ausgegangen werden, dass der dritte Beitragszahler (Vermögenserträge) die Finanzierungslücken bzw. die Umverteilung von den Aktiven zu den Rentnern ausgleichen kann.

Aufgrund dieser Ausgangslage ist es unumgänglich, dass die Vorsorgeeinrichtungen Massnahmen ergreifen. Sie können aus eigener Kraft nur die Passivseite (Vorsorgekapital Aktive und Rentner sowie Rückstellungen) beeinflussen, d. h. diese mit den aktuellsten Parametern (Umwandlungssatz, technischer Zinssatz) versehen.

2. Die Entstehung und Situation der Personalversicherungskasse Obwalden (PVO)

2.1 Der lange Weg bis zur Kassengründung im Jahre 1956

Die ersten Spuren zur Schaffung einer Pensionskasse für die Staatsangestellten gehen auf das Jahr 1889 zurück. Konkreter wurde die Schaffung, als im Jahre 1938 sechs Staatsbeamte dem Regierungsrat das Gesuch stellten, er möchte veranlassen, dass im Rahmen der kantonsrätlichen Kompetenz an eine zu gründende Versicherungskasse ein jährlicher Beitrag geleistet werde. Der Regierungsrat entsprach diesem Begehren und beantragte die Leistung eines jährlichen Beitrags von Fr. 5 000.– ab 1. Januar 1939, was vom Kantonsrat gutgeheissen wurde. Der jährliche Beitrag des Kantons wurde in einen Fonds gespiesen; die Staatsbeamten und Angestellten selber bezahlten ab 1944 freiwillig 5 Prozent ihres Gehalts an die Staatskasse ein, zuhanden einer allfällig zustande kommenden Kasse. In den Folgejahren liess der Regierungsrat die Grundlagen für eine selbstständige Versicherungskasse erarbeiten, eine Gesetzesvorlage

zur Errichtung einer Versicherungskasse wurde aber am 14. Mai 1944 vom Stimmvolk verworfen. Immerhin beschloss der Kantonsrat am 30. Juli 1953 die Errichtung einer Fürsorgeversicherung für das Polizeipersonal.

1953 wurde ein erneuter Anlauf unternommen. Beim Regierungsrat wurde in Form einer Motion das Gesuch für die Erarbeitung einer Vorlage für die Schaffung einer Fürsorgeeinrichtung für das Staatspersonal gestellt. Der Kantonsrat wandelte die Motion in ein Postulat um. Damit kam wieder Bewegung in die Bemühungen zur Schaffung einer Versicherungskasse.

Die Gründung einer privatrechtlichen Genossenschaft „Fürsorgekasse für das Staats- und Gemeindepersonal“ (heute Personalversicherungskasse Obwalden) wurde dann, gestützt auf die Bestrebungen von 26 Beamten, am 8. März 1956 Tatsache. Die neue Versicherungskasse konnte die Einlage aus dem im Jahre 1939 geschaffenen Fonds für die Staatsbeamten und Angestellten sozusagen als Startkapital übernehmen und die Landsgemeinde bewilligte am 29. April 1956 den erforderlichen Kredit für die Ausrichtung von Beiträgen an die vom Staatspersonal gegründete Versicherungskasse. Auf diese Weise unterstützte der Kanton die Errichtung einer Fürsorgekasse tatkräftig, auch wenn er selbst eine solche Versicherung nicht führen konnte. Damals waren es lediglich Angestellte des Kantons und einzelner Gemeinden, welche Mitglieder der Kasse waren. Im Laufe der Zeit schlossen sich aber immer mehr öffentliche Körperschaften und Organisationen der Kasse an.

Diese Fürsorgekasse entwickelte sich im Laufe der Jahre von einer reinen Selbsthilfeorganisation (Genossenschaft) zu einer für die öffentlichen Arbeitgeber im Kanton wie auch ihre Arbeitnehmer wertvollen und soliden Vorsorgeeinrichtung. Sie hat seit Jahren eine erhebliche gesellschaftspolitische und volkswirtschaftliche Bedeutung.

2.2 Anpassungen an das BVG im Jahre 1985 und seitherige Entwicklung

Auf den 1. Januar 1985 trat das Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 25. Juni 1982 (BVG) in Kraft. Die bisherigen Finanzierungsgrundlagen waren damit nicht mehr ausreichend und erforderten eine Neufassung des bisherigen Landsgemeindebeschlusses vom 29. April 1956. Die Landsgemeinde vom 29. April 1984 stimmte diesem Antrag zu. Als Neuerung wurde beschlossen, die Arbeitgeberbeiträge um bis zu einem Viertel höher ansetzen zu können als die Arbeitnehmerbeiträge. Der Kantonsrat erhielt in der neu geschaffenen Verordnung über die berufliche Vorsorge vom 28. Juni 1984 die Kompetenz, die Arbeitgeberbeiträge unter Berücksichtigung und Fortsetzung der bisherigen Leistungsverpflichtungen sowie der Auflagen des BVG festzusetzen. Bei der nötigen Statuten- und Reglementsrevision der Kasse vom 18. Oktober 1984 wurde die bisherige Bezeichnung „Fürsorgekasse“ durch den Namen Personalversicherungskasse Obwalden ersetzt. Die Rechtsform der Genossenschaft blieb unverändert; die bisherige Genossenschaftsversammlung wurde aber durch die Delegiertenversammlung ersetzt.

Am 1. Juli 1997 trat das Staatsverwaltungsgesetz vom 8. Juni 1997 in Kraft. Es regelt die berufliche Vorsorge in Art. 59 und ermöglicht es weiterhin, dass der Kanton sich für die berufliche Vorsorge einer privaten Versicherungseinrichtung anschliessen kann. Da sich bereits damals Änderungen im Versicherungsbereich abzeichneten, insbesondere ein Wechsel vom bisherigen Leistungsprimat zum Beitragsprimat, wurde der Kantonsrat ermächtigt, solche Anpassungen auf dem Verordnungsweg vorzunehmen (durch eine Anpassung der Verordnung über die berufliche Vorsorge). Der bisherige Landsgemeindebeschluss vom 29. April 1984 konnte aufgehoben werden.

Der Vorstand der PVO prüfte seit Längerem eine Umstellung des Versicherungssystems; damit sollte vom bisherigen Leistungsprimat auf das Beitragsprimat umgestellt werden, wie dies zahlreiche andere Kassen ebenfalls taten. Im Jahre 1998 genehmigte die paritätisch zusammenge-

setzte Delegiertenversammlung der PVO eine entsprechende Reglementsrevision. Es handelt sich dabei allerdings nicht um ein reines Beitragssystem, sondern um eine Mischform, die als „Sparguthaben-Risiko-Lösung“ bezeichnet wurde. Der Kantonsrat beschloss am 2. Juli 1998 die notwendigen Anpassungen der Verordnung über die berufliche Vorsorge (siehe dazu im Einzelnen die Botschaft des Regierungsrats vom 12. Mai 1998 zu einem Nachtrag zur Verordnung über die berufliche Vorsorge). Damit verfügte die PVO über ein modernes und zeitgemässes Versicherungssystem, das inzwischen die meisten Vorsorgeeinrichtungen kennen. Sie verfügt überdies über moderne Strukturen.

2.3 Eigenart einer Genossenschaft und konkrete Situation bei der PVO im heutigen Umfeld

Die PVO ist nach wie vor eine selbstständige-privatrechtliche Genossenschaft im Sinne von Art. 828 ff. des Schweizerischen Obligationenrechts (OR) in Sarnen. Sie bezweckt die Durchführung der obligatorischen und überobligatorischen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge im Sinne des BVG für die Arbeitnehmer des Kantons, der Gemeinden und ihrer selbstständigen öffentlich-rechtlichen und gemeinnützigen Institutionen (Art. 2 der Statuten). Sie ist eine autonome Beitragsprimatkasse, d. h., sie trägt sämtliche Risiken eigenständig. Sie hat im Gegensatz zu einer kantonalen (öffentlich-rechtlichen) Kasse keine Staatsgarantie.

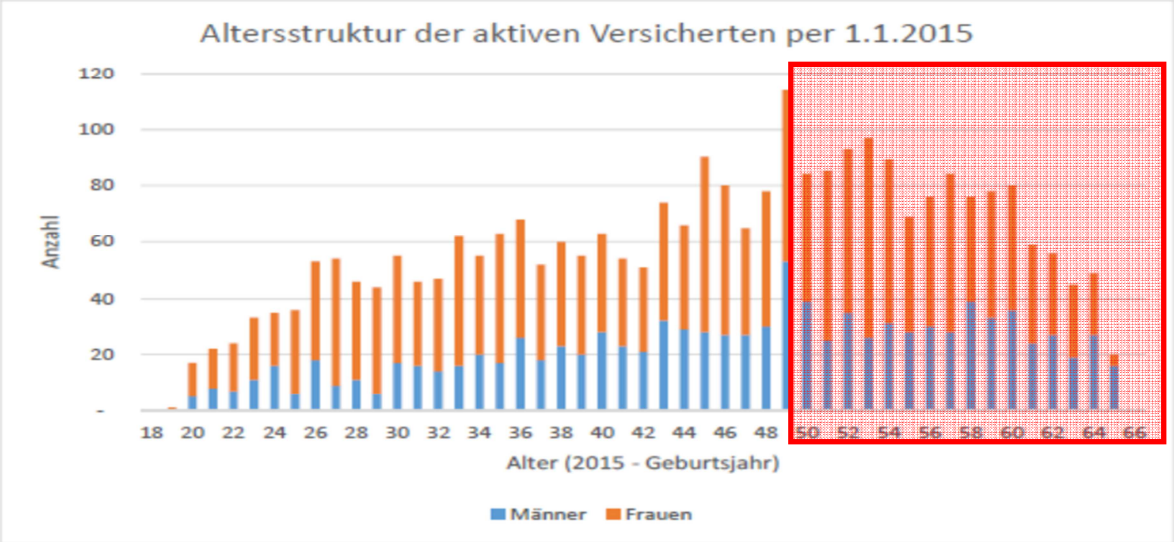
Per Ende 2015 weist die PVO einen Bestand von 2 836 Versicherten und 733 Rentenbeziehenden auf. Das gesamte Vorsorgevermögen beläuft sich auf rund 640 Millionen Franken, wovon das Vorsorgekapital der aktiv Versicherten ca. 360 Millionen Franken und das Vorsorgekapital der Rentner rund 251 Millionen Franken mit den entsprechenden Rückstellungen beträgt. Der Deckungsgrad lag Ende 2015 bei 104,12 Prozent (Vorjahr 106,66 %). Per Ende 2015 waren ihr 56 Arbeitgeber angeschlossen.

Als oberstes Organ ist die paritätisch zusammengesetzte Delegiertenversammlung (DV) hauptverantwortlich für die finanzielle Stabilität der Kasse. Die DV entscheidet abschliessend über die Festsetzung und Änderung der Statuten und des Vorsorgereglements. Als Ausführungsorgan wird der Vorstand, bestehend aus zehn Mitgliedern, wovon mindestens sechs auch Delegierte sein müssen, von der DV gewählt. Die Delegierten der Arbeitgeber und die Delegierten der Versicherten können je fünf Mitglieder vorschlagen. Zu den Führungsinstrumenten des Vorstands zählt u. a. das versicherungstechnische Gutachten des Experten für berufliche Vorsorge (Deprez Experten AG, Dr. Olivier Deprez, Zürich, aktuell vom 31. Dezember 2014) und die ALM-Studie (Beurteilung der Risikofähigkeit und Konsequenzen für die Strategie), welche im Oktober 2014 durch die PPCmetrics AG, Zürich, Lukas Riesen und Dr. Andreas Reichlin, erstellt worden ist. Diese beiden Gutachten/Studien zeigen einen Handlungsbedarf bei den Leistungsaspekten auf. Ohne entsprechende Massnahmen erachten sowohl der Versicherungsexperte als auch die Verfasser der ALM-Studie die langfristige finanzielle Stabilität der PVO als gefährdet.

Die Personalversicherungskasse Obwalden verfügt, wie vorne ausgeführt, grundsätzlich über das Beitragsprimat; sie ist aber eine Primat-Mischform-Kasse, d. h., einerseits werden die Sparbeiträge, welche die Arbeitnehmer und Arbeitgeber einzahlen, der versicherten Person gutgeschrieben, andererseits werden die Leistungen im Invaliditäts- und Todesfall in Prozenten des versicherten Lohns definiert (Leistungskomponente). Für jedes versicherte Mitglied wird ein individuelles Altersguthaben geführt. Dieses besteht aus den eingebrachten Freizügigkeitsleistungen und den freiwilligen Eintrittsleistungen (Einkäufe). Weiter werden dem Altersguthaben jährlich die altersabhängigen Altersgutschriften und die Verzinsung gutgeschrieben. Bis zur Pensionierung wird auf diese Weise ein individuelles Kapital angespart. Das so angesparte Altersguthaben wird bei der Alterspensionierung mit dem Umwandlungssatz in eine lebenslängliche Altersrente umgerechnet. Der aktuelle Umwandlungssatz im Alter 65 beträgt bei der PVO zurzeit 6,4 Prozent mit einem technischen Zinssatz von 2,50 Prozent.

Die Umwandlungssätze der PVO sind erwiesenermassen zu hoch. Die PVO erleidet bei jeder Pensionierung namhafte Verluste. Alleine für das Jahr 2015 ergaben die Berechnungen einen Pensionierungsverlust von rund 2,9 Millionen Franken.

Aufgrund der Altersstruktur der aktiven Versicherten der PVO per 1. Januar 2015 fallen in den nächsten sieben Jahren, ohne Reduzierung der Umwandlungssätze, nochmals Pensionierungsverluste von ca. 25 Millionen Franken an.



Das Finanzierungssystem (Kollektivfinanzierung) der PVO stammt noch aus der Zeit des Leistungsprimats (bis Ende 1998). Seit dem 1. Januar 1999 gilt bei der PVO das mehrmals erwähnte sogenannte Beitragsprimat, das jedem Versicherten ein individuelles Sparguthaben zuweist. Über 95 Prozent der Vorsorgeeinrichtungen ohne Staatsgarantie wenden dieses System an. Mit dem Wechsel zum Beitragsprimat wurde aber das Finanzierungssystem beibehalten. Dieses sieht vor, dass unabhängig von der Altersstruktur der Arbeitnehmer der Arbeitgeber einen fixen Beitragssatz pro versicherte Person vergütet. Aufgrund der aktuellen Altersstruktur der PVO führt diese zu einer Unterfinanzierung. Da das Durchschnittsalter der Aktiven weiter zunehmen wird, wird auch die Unterfinanzierung in den nächsten Jahren zunehmen. Der Experte für berufliche Vorsorge empfiehlt daher, auf das System der individuellen Finanzierung zu wechseln.

2.4 Die Massnahmen des Vorstands: Reglementsrevision auf 1. Januar 2017

Der Vorstand der PVO hat aufgrund des offensichtlichen Handlungsbedarfs eine Reglementsrevision ausgearbeitet mit dem primären Ziel, die langfristige finanzielle Sicherung der Kasse weiterhin gewährleisten zu können. Das Finanzierungssystem der Kasse soll den heutigen Umständen angepasst, auf nicht (mehr) gerechtfertigte Rentenleistungen soll verzichtet werden. Das Leistungsniveau soll beibehalten bzw. sogar leicht erhöht werden; die finanzielle Mehrbelastung der Versicherten und Arbeitgebenden soll massvoll und tragbar sein.

Konkret sollen diese Ziele mit folgenden Massnahmen umgesetzt werden:

- Die aktuellen **Umwandlungssätze** müssen gesenkt werden.
- Die **Sparbeiträge** müssen erhöht werden.
- Die **Risikobeiträge** sollen gesenkt werden.
- Der Wechsel von der **Kollektivfinanzierung** zur **individuellen Finanzierung** muss vorgenommen werden.
- Die **Alters-Kinderrente** soll gestrichen und bei der **Invaliden-Kinderrente** der Anspruch eingeschränkt werden.

Wichtig ist zu erwähnen, dass diese vorgeschlagenen Anpassungen auf bereits Pensionierte keine Auswirkungen haben. Die heute ausbezahlten Altersrenten der 2. Säule werden nicht gekürzt. Laufende Altersrenten sind also nicht betroffen.

In der Zeit vom 31. August bis 20. November 2015 wurde das Vernehmlassungsverfahren zur Revision des Vorsorgereglements der PVO durchgeführt. Die Antworten aus dieser Vernehmlassung zeigen, dass die beantragten Änderungen auf Akzeptanz stossen und die Massnahmen grossmehrheitlich befürwortet werden.

Die qualitative Auswertung (Gewichtung der Antworten) zeigt eine klare Unterstützung der Revisionspunkte. Die Anpassungen werden sowohl auf Arbeitgeber- wie auch Arbeitnehmerseite, so auch bei den Personalverbänden, weitgehend gutgeheissen.

Die Reglementsrevision soll von der Delegiertenversammlung im Sommer 2016 beschlossen werden und auf 1. Januar 2017 in Kraft treten.

II. Notwendigkeit einer Anpassung der kantonalen Verordnung

Die vom Vorstand der PVO vorgeschlagenen Änderungen des Reglements bedingen eine Revision der kantonalen Verordnung über die berufliche Vorsorge vom 28. Juni 1984. Insbesondere muss der in Art. 9 festgeschriebene Einheitsbeitragssatz von 10,5 Prozent des versicherten Lohns des Arbeitgebers geändert werden, da er nicht mehr mit der nun vorgeschlagenen individuellen Finanzierung (sie ist die hauptsächlichste Finanzierungsart von schweizerischen Vorsorgeeinrichtungen) korrespondiert.

Die vom Vorstand der PVO vorgeschlagenen Änderungen zeigen überdies eine grundsätzliche Problematik der kantonalen Verordnung über die berufliche Vorsorge auf. Die PVO hat zwar die Aufgabe und Funktion einer kantonalen Kasse, sie hat aber die Rechtsform einer Genossenschaft nach OR (Bundesrecht). Die Darstellung der Gründung der Kasse zeigt dies eindrücklich auf. Erst nachträglich unterstützte der Kanton die Kasse mit einem Landsgemeindebeschluss; ein solcher ist nach dem Inkrafttreten des Staatsverwaltungsgesetzes und der damit verbundenen Anpassung der Verordnung über die berufliche Vorsorge nicht mehr nötig. Das Problem besteht nun darin, dass der Kanton mit einer kantonalen Verordnung nicht in die Zuständigkeiten und Kompetenzen einer Genossenschaft nach Bundesrecht eingreifen kann. Das Genossenschaftsrecht nach OR regelt deren Kompetenzen. Der Kanton kann einer solchen genossenschaftlich organisierten Vorsorgeeinrichtung weder vorschreiben, wer dort Mitglied sein darf, noch welche Arbeitgeberbeiträge im Vorsorgeplan festzusetzen sind. Aus der Darstellung der Entwicklung der Kasse wird ersichtlich, dass der Kanton im Jahre 1984 aus sozialen Überlegungen beschloss, in der Verordnung die Arbeitgeberbeiträge um bis zu einem Viertel höher ansetzen zu können als die Arbeitnehmerbeiträge. Es fehlte ihm aber bereits damals die Kompetenz dazu. Die Beiträge der Arbeitgeber richten sich wie die Arbeitnehmerbeiträge nach dem Vorsorgereglement der Kasse. Der Verzicht auf die Festsetzung der Beiträge der Arbeitgeber in der Verordnung ergibt sich zwingend aus dem geschilderten Vorrang des Bundesrechts. Dazu kommt, wie die CSP Obwalden in ihrer Vernehmlassung erwähnt, die Bestimmung von Art. 66 BVG, wonach „die Vorsorgeeinrichtungen die Höhe der Beiträge des Arbeitgebers und der Arbeitnehmer in den reglementarischen Bestimmungen festlegen“.

Mit dem Anschluss an eine privatrechtliche Versicherungskasse akzeptieren der Kanton, wie auch die übrigen Mitglieder, die Rahmenbedingungen des Genossenschaftsrechts. Er hat aber die Möglichkeit, über seine Vertretung im Vorstand und seine Delegierten, auf die Geschäfte und die Geschicke der PVO Einfluss zu nehmen. Letztlich könnte der Kanton auch aus der PVO

austreten und beispielsweise eine eigene kantonale Vorsorgeeinrichtung führen. Diese hätte eine Anpassung insbesondere von Art. 6 der Verordnung zur Folge; er müsste zudem gesetzlich regeln, welches die „kantonale Nachfolgekasse“ ist oder bei welcher anderen privaten Versicherung das Personal künftig versichert wird. Wie vorne aber auch eingehend dargestellt, erfüllt die PVO ihre Aufgabe seit der Gründung sehr gut und hat sich im Verlaufe der Zeit an die sich stetig rascher verändernden Verhältnisse gut angepasst. Sie steht – gerade im Vergleich zu sehr vielen öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen – auf gesunden finanziellen Verhältnissen. Beispielsweise lag der Deckungsgrad Ende 2015 bei 104,12 Prozent (Vorjahr 106,66 %). Die angeschlossenen Arbeitgeber und die Versicherten der PVO mussten seit ihrem Bestehen im Jahre 1956 – im Gegensatz zu sehr vielen anderen Kassen – noch nie eine Ausfinanzierung oder Sanierungsbeiträge leisten. Damit dies nach Möglichkeit auch künftig der Fall sein kann, reagiert der Vorstand der PVO mit der erwähnten Reglementsrevision und ersucht um die aufgezeigte Anpassung der Verordnung über die berufliche Vorsorge. Im Folgenden wird deshalb dargelegt, dass diese beantragte Flexibilisierung nicht nur aus formellen rechtlichen Überlegungen, sondern auch sachlich richtig und vor allem nötig ist. Andernfalls besteht die Gefahr, dass die PVO die finanzielle Stabilität nicht mehr garantieren kann und die angeschlossenen Arbeitgeber und deren Versicherte diese Folgen zu tragen haben.

Die Anpassung der Verordnung über die berufliche Vorsorge liegt in der Kompetenz des Kantonsrats. Sie ist, wie dargestellt, rechtlich nötig und sachlich begründet. Die Erhöhung der Arbeitgeberbeiträge führt aber zu jährlichen Mehrkosten von rund Fr. 540 000.–. Im Falle einer Verweigerung der Anpassung der Verordnung durch den Kantonsrat wären für den Kanton zwei Szenarien möglich:

- Austritt aus der Personalversicherungskasse Obwalden auf den 31. Dezember 2016. Mit dem Kanton bzw. der kantonalen Verwaltung würde ein Hauptgenossenschafter die Genossenschaft PVO verlassen. Dies würde bei der PVO zu einer Teilliquidation führen und eine Vielzahl von Fragen aufwerfen, welche zum heutigen Zeitpunkt nicht definitiv beantwortet werden können:
  - Wie verhalten sich die anderen Genossenschafter (EWO, Kantonalbank, Gemeinden, Ausgleichskasse, Stiftung Rütimattli usw.)?
  - Würde sich die Genossenschaft schlussendlich auflösen?
  - Schliesst sich der Kanton einer privaten Sammelstiftung an oder gründet er eine eigene Kasse?
  - und Weitere
- Die Personalversicherungskasse Obwalden könnte, als eine weitere Möglichkeit, dem Kanton Obwalden einen separaten Vorsorgeplan mit eigener Deckungsgradberechnung anbieten, basierend auf der 10,5 Prozent Beitragserhebung. Die Leistungen aus diesem Plan würden allerdings massiv tiefer ausfallen und entsprächen nahezu den BVG Mindestleistungen.

III. Erläuterungen und Auswirkungen der Reglementsänderungen der PVO

Im Folgenden werden im Interesse eines Gesamtüberblicks die wesentlichen Änderungen des Vorsorgereglements der PVO dargestellt (siehe dazu auch www.pvow.ch/Top aktuell). Für den Nachtrag zur Verordnung über die berufliche Vorsorge relevant sind aber einzig die Ausführungen betreffend den Wechsel der Finanzierung (Ziff. 4.1), die neuen Sparbeiträge (Ziff. 4.3), die neuen Risikobeiträge (Ziff. 4.4) sowie die finanziellen Auswirkungen für Arbeitgeber und Arbeitnehmer (Ziff. 4.5).

3. Wechsel von der Kollektivfinanzierung zur individuellen Finanzierung

Die Kollektivfinanzierung sieht, unabhängig von der Altersstruktur der Arbeitnehmer, für den Arbeitgeber einen fixen Beitragssatz vor. Gemäss heutigem Vorsorgereglement werden nachfolgende Beitragssätze in Prozent des versicherten Gehalts für den Sparbeitrag (ohne Risikobeitrag) von den Arbeitgebern und den Arbeitnehmern verlangt. Basierend auf diesen Beiträgen werden anschliessend die Spargutschriften übertragen.

	Sparbeitrag	*Sparbeitrag*	*Total*	*Total*	
Alter	*AN**	*AG***	*Beiträge*	*Spargutschrift*	*Differenz*
18-23	-	-	-	-	-
24-29	5.0	8.5	13.5	10.0	**-3.5**
30-34	5.5	8.5	14.0	11.0	**-3.0**
35-39	6.0	8.5	14.5	12.0	**-2.5**
40-44	6.0	8.5	14.5	13.0	**-1.5**
45-49	6.5	8.5	15.0	15.0	-
50-54	7.0	8.5	15.5	17.0	**1.5**
55-65	7.0	8.5	15.5	19.0	**3.5**

***AN = Arbeitnehmer** / ****AG = Arbeitgeber**

Da der Arbeitgeber einen Beitrag von 8,5 Prozent unabhängig von der Altersstruktur zahlt, ist die Finanzierung der Spargutschriften individuell gesehen bei den 24–44-jährigen Versicherten zu hoch und bei den 50–65-jährigen Versicherten zu tief. Ein Arbeitgeber, der z. B. vor allem Versicherte im Alter zwischen 50 und 65 versichert, bezahlt zu tiefe Beiträge. Diese Finanzierung hat den Nachteil, dass die effektiven Kosten über- oder unterfinanziert sein können, da die älteren Arbeitnehmer in der Regel eine höhere versicherte Besoldung aufweisen als die jüngere Generation.

Die nachfolgende Liste zeigt auf, wie sich die Unterfinanzierung der PVO in den letzten Jahren verhalten hat.

Alters-klassen		Versicherte Lohnsumme	Beiträge *AN in %	Beiträge **AG in %	Total AG/AN Beiträge	Spargut-schrift	Spargut-schrift	Spargutschrift Differenz
von	bis	Basis 1.1.2016			in CHF	in %	in CHF	p/Altersklasse
18	23	3'826'145	-	-	-	-	-	-
24	29	11'321'195	5.00	8.50	1'528'361	10.00	1'185'148	**343'213**
30	34	12'089'606	5.50	8.50	1'692'545	11.00	1'379'241	**313'304**
35	39	13'412'868	6.00	8.50	1'944'866	12.00	1'623'171	**321'695**
40	44	17'804'293	6.00	8.50	2'581'622	13.00	2'213'483	**368'139**
45	49	23'034'695	6.50	8.50	3'455'204	15.00	3'455'204	0
50	54	25'691'098	7.00	8.50	3'982'120	17.00	4'195'201	**-213'081**
55	65	40'304'168	7.00	8.50	6'247'146	19.00	7'753'223	**-1'506'077**
Unterfinanzierung 2015					21'386'461		21'759'267	**-372'806**
Unterfinanzierung 2014					20'825'945		21'144'151	**-318'207**
Unterfinanzierung 2013					20'160'927		20'436'323	**-275'395**
Unterfinanzierung 2012					19'561'091		19'818'918	**-257'827**
Unterfinanzierung 2011					19'142'600		19'309'741	**-167'142**

***AN = Arbeitnehmer** / ****AG = Arbeitgeber**

Für das Jahr 2014 wies die PVO eine Unterfinanzierung von Fr. 318 207.– auf und für das Jahr 2015 musste ein Defizit von Fr. 372 806.– abgerechnet werden. Diese Beträge müssen zusätzlich, sofern möglich, aus den Vermögenserträgen oder aus den Risikobeiträgen erwirtschaftet werden. Können die Spargutschriften nicht mit den vorerwähnten Erträgen ausgeglichen werden, so verschlechtert sich der Deckungsgrad der PVO entsprechend.

Damit diese Umverteilung beseitigt werden kann, müssen die **Beitragssätze der Arbeitgeber** an die jeweilige Altersstruktur angepasst werden, d. h. im Alter 24 bis 44 sollen die Beiträge reduziert und im Alter 50 bis 65 erhöht werden.

4. Senkung des Umwandlungssatzes

Wie vorne bereits erwähnt, führen die heutigen Umwandlungssätze zu nicht finanzierten Leistungen. Diese Situation führt zu einer bedeutenden Umverteilung (Quersubventionierung) von den aktiven Versicherten zu den Rentenbezügern. Die berufliche Vorsorge basiert jedoch im Gegensatz zum Umlageverfahren der 1. Säule auf dem Grundsatz, dass jede Generation für ihre eigene Altersvorsorge spart und keine Quersubventionierung stattfindet. Die heutige massive Umverteilung ist systemfremd und belastet einseitig und erheblich die aktiven Versicherten.

Die zu hohen Umwandlungssätze führten in den Jahren 2011–2015 zu Pensionierungsverlusten von rund 9 Millionen Franken. Dieser Verlust muss ausschliesslich von den aktiv versicherten Personen finanziert und ausgeglichen werden. Eine Senkung der Umwandlungssätze ist dringend notwendig, weil die Altersstruktur der aktiven Versicherten bei der PVO in den nächsten Jahren eine deutliche Zunahme von Rentnern aufzeigt und dies entsprechend zu noch höheren Pensionierungsverlusten führen wird. Dies wird auch im versicherungstechnischen Gutachten per 31. Dezember 2014 des Pensionskassenexperten aufgezeigt, es empfiehlt deshalb eine Senkung des Umwandlungssatzes.

Nachfolgend werden die vom Vorstand vorgeschlagenen Umwandlungssätze, unter Berücksichtigung eines technischen Zinses von 2,5 Prozent, aufgeführt.

Anpassung UWS *UWS = Umwandlungssatz

Rücktrittsalter	UWS aktuell PVO	***UWS neu PVO**
58	5,56 %	**4,76 %**
59	5,68 %	**4,88 %**
60	5,80 %	**5,00 %**
61	5,92 %	**5,12 %**
62	6,04 %	**5,24 %**
63	6,16 %	**5,36 %**
64	6,28 %	**5,48 %**
65	6,40 %	**5,60 %**

Die vorgeschlagenen Umwandlungssätze sind tiefer als jene nach dem aktuellen BVG. Nach dem Vorschlag des Bundesrats soll auch der bundesrechtliche Umwandlungssatz revidiert und angepasst werden. Der Bundesrat schlägt dies in seiner Botschaft vom 19. November 2014 zur Reform der Altersvorsorge dem Parlament vor.

Der Vorschlag des Vorstands zur Senkung des UWS schon vor dieser Änderung auf Bundesebene ist trotzdem zulässig.

Das BVG schreibt die minimalen Leistungen vor. Diese gesetzlich vorgeschriebenen Leistungen muss jede Pensionskasse mindestens erfüllen. Die PVO bietet ihren Versicherten Leistungen an, die das BVG übersteigen. Diese nennt man überobligatorische Leistungen.

Im Rahmen dieser Vorgabe hat die PVO die Möglichkeit, einen vom BVG abweichenden Umwandlungssatz anzuwenden, solange für alle Versicherten die gesetzlichen Leistungen garantiert sind. Mit der nun vorgeschlagenen Reduktion der Umwandlungssätze und der gleichzeitigen Erhöhung der Sparbeiträge werden die gesetzlichen Leistungen nach wie vor übertroffen.
Der nachfolgende Vergleich basiert auf den maximalen Grenzbeträgen nach BVG, gültig ab 1. Januar 2015. Diese Berechnung geht von einem Versicherungsverlauf von 42 Jahren und einem gleichbleibenden versicherten Jahreslohn von Fr. 59 925.– aus.

Leistungsvergleich BVG mit PVO aktuell und mit den neuen Sparbeiträgen

BVG Grenzbeträge	**BVG**	**PVO**	**PVO**
Obere Limite AHV Jahresgehalt	84'600	84'600	84'600
Koordinationsabzug	24'675	24'675	24'675
maximal versichertes Gehalt	59'925	59'925	59'925
Finanzierung	BVG	PVO	PVO
	AN / AG	AN / AG	AN / AG
	50 / 50	46 / 54	46 / 54
Altersgutschriften	BVG	PVO	PVO
24-34	70 %	115 %	134.0 %
35-44	100 %	125 %	157.5 %
45-54	150 %	160 %	205.0 %
55-65	198 %	209 %	253.0 %
Total Altersgutschriften in %	518 %	609 %	749.5 %
Leistungsvergleich	BVG	PVO	PVO
versichertes Jahresgehalt	59'925	59'925	59'925
maximale Altersgutschriften	518 %	609 %	749.5 %
Altersguthaben im Alter 65 *(Verzinsung 2 %)*	437‘951	533‘242	654‘212
Umwandlungssatz	6.80 %	6.40 %	5.60 %
jährliche Altersrente	**29'781**	**34‘127**	**36'636**
	BVG Mindestleistung	**PVO Reglement aktuell**	**PVO Revision ab 1.1.2017**

5. Die neuen Sparbeiträge

Übersicht Sparbeiträge (Vorsorgestufe 1)

Alle Beiträge in % der versicherten Lohnsumme

	Beiträge Arbeitnehmer			**Beiträge Arbeitgeber**			**Total Beiträge**		
Alter	**Bisher**	**Neu**	**Diff.**	**Bisher**	**Neu**	**Diff.**	**Bisher**	**Neu**	**Diff.**
18-23	-	-	-	-	-	-	-	-	
24-29	5.0	5.5	0.5	8.5	6.0	-2.5	13.5	11.5	-2.0
30-35	5.5	6.0	0.5	8.5	7.0	-1.5	14.0	13.0	-1.0
35-39	6.0	7.0	1.0	8.5	8.0	-0.5	14.5	15.0	0.5
40-44	6.0	7.5	1.5	8.5	9.0	0.5	14.5	16.5	2.0
45-49	6.5	8.5	2.0	8.5	10.5	2.0	15.0	19.0	4.0
50-54	7.0	10.0	3.0	8.5	12.0	3.5	15.5	22.0	6.5
55-65	7.0	10.0	3.0	8.5	13.0	4.5	15.5	23.0	7.5

Die Sparbeiträge der Arbeitgeber werden neu der Altersstruktur angepasst und der Einheitssatz des Arbeitgebers entfällt. Somit wird einer Unterfinanzierung der Spargutschriften Einhalt geboten. Gleichzeitig werden die Ansätze der Sparbeiträge erhöht und somit grössere Spargutschrif-

ten gebildet, durch die wiederum das Alterssparkapital, mit welchem der Umwandlungssatz in eine Rente umgewandelt wird, verbessert wird.

Das Arbeitnehmer/Arbeitgeber-Beitragsverhältnis von 46 Prozent zu 54 Prozent bleibt dabei unverändert.

Mit der Erhöhung der Sparbeiträge und der gleichzeitigen Umstellung von der Kollektiv- zur individuellen Finanzierung verändern sich die Spargutschriften gemäss nachfolgender Tabelle. Mit dieser Anpassung findet keine Umverteilung bzw. Unterfinanzierung in den entsprechenden Alterskategorien mehr statt.

Übersicht Spargutschriften (Vorsorgestufe 1)

Beiträge und Spargutschriften in % der versicherten Lohnsumme

	Sparbeiträge			Spargutschriften			Gutschrift - Beitrag	
Alter	**Bisher**	**Neu**	**Diff.**	**Bisher**	**Neu**	**Diff.**	**Bisher**	**Neu**
18-23	-	-	-	-	-	-	-	-
24-29	13.5	11.5	-2.0	10.0	11.5	1.5	-3.5	-
30-34	14.0	13.0	-1.0	11.0	13.0	2.0	-3.0	-
35-39	14.5	15.0	0.5	12.0	15.0	3.0	-2.5	-
40-44	14.5	16.5	2.0	13.0	16.5	3.5	-1.5	-
45-49	15.0	19.0	4.0	15.0	19.0	4.0	-	-
50-54	15.5	22.0	5.5	17.0	22.0	5.0	1.5	-
55-65	15.5	23.0	7.5	19.0	23.0	4.0	3.5	-

6. Die neuen Risikobeiträge

Parallel dazu werden die Risikobeiträge reduziert. Die letzten versicherungstechnischen Gutachten aus den Jahren 2008, 2011 und 2014 haben anhand einer Risikoanalyse gezeigt, dass unsere Schadenfälle einiges tiefer als erwartet ausgefallen sind, und eine Anpassung der Risikobeiträge vorgenommen werden kann.

Übersicht Risikobeiträge

Alle Beiträge in % der versicherten Lohnsumme

	Beiträge Arbeitnehmer			Beiträge Arbeitgeber			Total Beiträge		
Alter	**Bisher**	**Neu**	**Diff.**	**Bisher**	**Neu**	**Diff.**	**Bisher**	**Neu**	**Diff.**
18-23	1.5	1.5	-	2.0	1.5	-0.5	3.5	3.0	-0.5
24-29	2.0	1.5	-0.5	2.0	1.5	-0.5	4.0	3.0	-1.0
30-34	2.0	1.5	-0.5	2.0	1.5	-0.5	4.0	3.0	-1.0
35-39	2.0	1.5	-0.5	2.0	1.5	-0.5	4.0	3.0	-1.0
40-44	2.5	1.5	-1.0	2.0	1.5	-0.5	4.5	3.0	-1.5
45-49	2.5	1.5	-1.0	2.0	1.5	-0.5	4.5	3.0	-1.5
50-54	2.5	1.5	-1.0	2.0	1.5	-0.5	4.5	3.0	-1.5
55-65	2.5	1.5	-1.0	2.0	1.5	-0.5	4.5	3.0	-1.5

Diese Reduktion der Risikobeiträge auf dem versicherten Gehalt führt gleichzeitig zu einer finanziellen Entlastung bei den Arbeitnehmern und Arbeitgebern.

Die neuen Gesamtbeiträge (Spar- und Risikobeiträge) verändern sich wie folgt:

Details Beiträge Arbeitgeber

Alle Beiträge in % der versicherten Lohnsumme

	Sparbeiträge			Risikobeiträge			Total Beiträge AG		
Alter	**Bisher**	**Neu**	**Diff.**	**Bisher**	**Neu**	**Diff.**	**Bisher**	**Neu**	**Diff.**
18-23	-	-	-	2.0	1.5	-0.5	2.0	1.5	-0.5
24-29	8.5	6.0	-2.5	2.0	1.5	-0.5	10.5	7.5	-3.0
30-34	8.5	7.0	-1.5	2.0	1.5	-0.5	10.5	8.5	-2.0
35-39	8.5	8.0	-0.5	2.0	1.5	-0.5	10.5	9.5	-1.0
40-44	8.5	9.0	0.5	2.0	1.5	-0.5	10.5	10.5	-
45-49	8.5	10.5	2.0	2.0	1.5	-0.5	10.5	12.0	1.5
50-54	8.5	12.0	3.5	2.0	1.5	-0.5	10.5	13.5	3.0
55-65	8.5	13.0	4.5	2.0	1.5	-0.5	10.5	14.5	4.0

Details Beiträge Arbeitnehmer (Vorsorgestufe 1)

Alle Beiträge in % der versicherten Lohnsumme

	Sparbeiträge			Risikobeiträge			Total Beiträge AN		
Alter	**Bisher**	**Neu**	**Diff.**	**Bisher**	**Neu**	**Diff.**	**Bisher**	**Neu**	**Diff.**
18-23	-	-	-	1.5	1.5	-	1.5	1.5	-
24-29	5.0	5.5	0.5	2.0	1.5	-0.5	7.0	7.0	-
30-34	5.5	6.0	0.5	2.0	1.5	-0.5	7.5	7.5	-
35-39	6.0	7.0	1.0	2.0	1.5	-0.5	8.0	8.5	0.5
40-44	6.0	7.5	1.5	2.5	1.5	-1.0	8.5	9.0	0.5
45-49	6.5	8.5	2.0	2.5	1.5	-1.0	9.0	10.0	1.0
50-54	7.0	10.0	3.0	2.5	1.5	-1.0	9.5	11.5	2.0
55-65	7.0	10.0	3.0	2.5	1.5	-1.0	9.5	11.5	2.0

7. Finanzielle Auswirkungen für Arbeitgeber und Arbeitnehmer

Die Anpassung der Sparbeiträge führt bei den Arbeitgebern und Arbeitnehmern je nach Alterskategorie zu einer höheren bzw. tieferen finanziellen Belastung. Gleichzeitig wird aber auch der Risikobeitrag nach Altersklassen reduziert. Umgerechnet auf den Gesamtbestand der Versicherten der PVO führt die Änderung der Spar- und Risikobeiträge zu einer durchschnittlichen Erhöhung der Beiträge bei den Arbeitgebern von rund 1,30 Prozent auf der versicherten Besoldung und bei den Arbeitnehmern von rund 1,20 Prozent auf der versicherten Besoldung.

Bei den einzelnen Versicherten sind je nach Alterskategorie grössere Abweichungen zu den heute gültigen Sparbeiträgen möglich. Diese werden aber vollständig zugunsten des Versicherten verwendet und führen gleichzeitig zu einem höheren Alterssparkapital.

Auch bei den Arbeitgebern kann eine Altersstruktur mit älteren Versicherten zu höheren Beiträgen als der auf dem Gesamtbestand der Versicherten berechneten 1,30 Prozent auf der versicherten Besoldung führen. In diesem Fall spielt die vorne (Wechsel von der Kollektivfinanzierung zur individuellen Finanzierung) erwähnte Unterfinanzierung eine Rolle. Arbeitgeber mit einer vorwiegend älteren versicherten Alterskategorie, die bis heute infolge des Einheitsbeitragssatzes zu tiefe Sparbeiträge geleistet haben, werden stärker belastet. Das Umgekehrte

findet bei den Arbeitgebern mit einer vorwiegend jüngeren versicherten Alterskategorie statt, diese werden entsprechend entlastet.

Mit der Umstellung der Kollektiv- auf die individuelle Finanzierung muss der Einheitssatz von 10,5 Prozent des Arbeitgebers aufgehoben werden. Anstelle des fixen Beitragssatzes werden die individuellen Beiträge nach Alterskategorien erhoben.

Die Berechnungen anhand des versicherten Gehalts 2015 ergeben für den Kanton Mehrkosten von rund 1,6 Prozent der versicherten Besoldung bzw. von rund Fr. 540 000.– p.a.

Entsprechend haben die Arbeitnehmer rund Fr. 420 000.– p.a. oder rund 1,23 Prozent mehr zu bezahlen.

Nachfolgend werden Leistungsvergleiche von einigen ausgewählten Alterskategorien im Vergleich zum bisherigen und dem neuen Vorsorgereglement, basierend auf den maximalen Grenzbeträgen nach BVG, gültig ab 1. Januar 2015, und einem gleichbleibenden versicherten Jahreslohn von Fr. 59 925.– (Annahme Verzinsung 2 Prozent) aufgeführt. Die Berechnungsgrundlage ist das Datum 1. Januar 2017.

Alter	Sparkapital aktuell	Sparkapital neu	UWS* in % alt	UWS* in % neu	Rente** alt	Rente** neu	Differenz CHF pro Jahr	Differenz % pro Jahr
24	533'242	654'212	6.40	5.60	34'127	36'636	2'508	7.4
30	533'242	642'645	6.40	5.60	34'127	35'988	1'861	5.5
35	533'242	631'121	6.40	5.60	34'127	35'343	1'215	3.6
40	533'242	615'466	6.40	5.60	34'127	34'466	339	1.0
45	533'242	598'922	6.40	5.60	34'127	33'540	-588	-1.7
50	533'242	581'798	6.40	5.60	34'127	32'581	-1'547	-4.5
55	533'242	562'411	6.40	5.60	34'127	31'495	-2'632	-7.7
58	533'242	553'816	6.40	5.60	34'127	31'014	-3'114	-9.1
59	533'242	551'062	6.40	5.68	34'127	31'300	-2'827	-8.3
60	533'242	548'363	6.40	5.80	34'127	31'805	-2'322	-6.8
61	533'242	545'716	6.40	5.92	34'127	32'306	-1'821	-5.3
62	533'242	543'122	6.40	6.04	34'127	32'805	-1'323	-3.9
63	533'242	540'578	6.40	6.16	34'127	33'300	-828	-2.4
64	533'242	538'084	6.40	6.28	34'127	33'792	-336	-1.0
65	533'242	535'639	6.40	6.40	34'127	34'281	153	0.4

sämtliche Berechnungen beziehen sich immer auf Alter 65

*UWS = Umwandlungssatz im Alter 65

**Rente = Rente pro Jahr im Alter 65

Die Umwandlungssätze bei der PVO werden nicht sofort, sondern schrittweise während sieben Jahren gesenkt (Art. 30 Abs. 5 Übergangsbestimmungen). Für versicherte Personen mit Jahrgang 1958 und älter, die ab dem 31. Dezember 2016 ununterbrochen bei der Kasse versichert sind, gelten die Mindestumwandlungssätze, die bei einem Altersrücktritt auf den 31. Dezember 2016 anwendbar gewesen wären.

Damit wird der Umwandlungssatz von 5,60 Prozent im Jahre 2023 vollständig umgesetzt sein. Dieser Vorschlag ist eine sozialverträgliche Lösung für die am stärksten betroffenen Versicherten und soll einen Pensionierungsschub per 31. Dezember 2016 verhindern.

Diese neuen Finanzierungsvorgaben erachtet der Vorstand der PVO als ausgewogen und vertretbar. Die Beitragserhöhungen bewegen sich in einem moderaten Mass und die Altersleistungen entsprechen jenen ähnlicher Vorsorgeeinrichtungen im Bereich von öffentlich-rechtlichen Körperschaften.

IV. Vernehmlassungsverfahren

Allgemeines
Mit Beschluss vom 15. Dezember 2015 (Nr. 252) verabschiedete der Regierungsrat den Entwurf eines Nachtrags zur Verordnung über die berufliche Vorsorge in erster Lesung und beauftragte das Finanzdepartement, ein Vernehmlassungsverfahren bei den politischen Parteien durchzuführen; dieses führte am 14. Januar 2016 eine Informationsveranstaltung für die Mitglieder des Kantonsrats und die zur Vernehmlassung eingeladenen Parteien durch. Fristgerecht nahmen sämtliche im Kantonsrat vertretenen Parteien zur Vorlage Stellung.

Die Vorlage wird von allen Parteien unterstützt. Es wird anerkannt, dass die PVO aufgrund der demografischen und finanziellen Veränderungen mit einer Revision des Reglements Massnahmen ergreifen muss, damit das finanzielle Gleichgewicht der Kasse gesichert werden kann. Auch die notwendigen Anpassungen bei der Verordnung über die berufliche Vorsorge sind im Grundsatz unbestritten. Die CVP Obwalden wirft die Frage auf, ob nicht sämtliche Angestellten der selbstständigen und unselbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten bei der PVO zwingend versichert werden sollten. Diese Anregung wird berücksichtigt. FDP Die Liberalen Obwalden unterbreitet Anregungen zuhanden des Kantons als Arbeitgeber. Die Partei unterstützt die vom Vorstand der PVO im Reglement vorgesehene Erhöhung der Sparbeiträge nicht vollumfänglich, sie schlägt eine „paritätische“ Erhöhung vor. Die SVP Obwalden hält den eingeschlagenen Weg für nötig, bedauert aber die Mehrkosten. Auch sie hält eine Aufteilung der Beiträge der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer zu je 50 Prozent aus finanziellen Überlegungen für sinnvoller; auch seien die Prozentsätze der Beiträge viel höher als üblich. Die CSP Obwalden unterstützt in einer ausführlichen Vernehmlassung die Revision, bringt aber nur einen kleinen formellen Änderungsantrag beim Verordnungstext vor, welcher in Art. 4 berücksichtigt wird. Sie steht der vorgeschlagenen Staffelung der individuellen Beitragssätze nach Altersklassen kritisch gegenüber. Sie schlägt eine Abflachung in dem Sinn vor, dass zumindest die Mehrkosten der beruflichen Vorsorge der über 55-jährigen Personen gegenüber den Personen in der Altersgruppe zwischen 45 und 54 entfallen. Auch die SP Obwalden anerkennt die Notwendigkeit einer Revision; auch sie bedauert die entstehenden Mehrkosten und hält die vorgesehene Mehrbelastung der Arbeitnehmer durch höhere Beiträge an der oberen Grenze.

Im Folgenden wird zu diesen Vorbringen, welche das Vorsorgereglement betreffen und in die Zuständigkeit der Delegiertenversammlung der PVO fallen, kurz Stellung genommen.

Höhe der Arbeitgeber-Sparbeiträge
Der Durchschnitt der Arbeitgeber-Sparbeiträge liegt bei der PVO mit rund 9,80 Prozent im Vergleich zu anderen kantonalen Vorsorgeeinrichtungen im untersten Bereich. Der aktuelle durchschnittliche Arbeitgeber-Sparbeitrag liegt bei den kantonalen Kassen bei rund 11,2 Prozent und es ist davon auszugehen, dass dieser aufgrund der anstehenden Reglementsrevisionen (nötig wegen Umwandlungssatzsenkungen, Ausfinanzierungen usw.) in den nächsten Jahren noch steigen wird. Da die Sparbeiträge voll und ganz der versicherten Person gutgeschrieben werden, lässt sich so die Vorsorgeleistung relativ einfach vergleichen. Dies zeigt ein Blick in den Vorsorgeleistungsüberblick (siehe Anhang), wo sich die PVO im letzten Zehntel befindet.

Aufteilung der Sparbeiträge zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern
Vor der Anpassung an das BVG (1. Januar 1985) waren die Beiträge paritätisch; das BVG verlangt (Art. 66), dass die Arbeitgeber mindestens die Hälfte der Beiträge bezahlen. Wie vorne in der Ausgangslage (I. 2.2) dargestellt, beschloss die Landsgemeinde am 29. April 1984, dass die Arbeitgeberbeiträge bis zu einem Viertel höher angesetzt werden können als die Arbeitnehmerbeiträge. Die Kompetenz hiezu wurde dem Kantonsrat übertragen (der in der Folge die Verordnung über die berufliche Vorsorge erliess). Anlässlich der Revision dieser Verordnung vom 2. Juli 1998 wurde die Frage der Parität der Beiträge wieder aufgeworfen. Der Kantonsrat beliess es aber bei der bisherigen Aufteilung, weil er ausdrücklich keine (paritätische) Lösung wollte, wie sie bei zahlreichen BVG-Minimalkassen Anwendung findet (siehe dazu im Einzelnen die Botschaft des Regierungsrats zu einem Nachtrag zur Verordnung über die berufliche Vorsorge vom 12. Mai 1998, S. 9 f.). Ein höherer Anteil des Arbeitgebers setzt allerdings dessen Einverständnis voraus. Dies ist bei der PVO gegeben, kann doch ein Arbeitgeber den Anschlussvertrag kündigen, wenn er mit einer Reglementsrevision nicht (mehr) einverstanden ist; der Kanton kann die Verordnung über die berufliche Vorsorge, welche den Anschluss an die PVO beinhaltet, ändern.

Die seit 1984 höheren Beiträge des Arbeitgebers bei der PVO (54 %) sind rechtlich zulässig und bei zahlreichen Kassen Realität. Bei den kantonalen Vorsorgeeinrichtungen liegt der Arbeitgeberbeitrag im Durchschnitt sogar bei rund 58 Prozent. Bei den wenigen Kantonen, die einen tieferen Beitragsanteil vorsehen, wurden in letzter Zeit Ausfinanzierungen (Sanierungen) vorgenommen und hohe Einmaleinlagen seitens des Arbeitgebers eingebracht (z. B. Ausfinanzierungen bei: PK Kanton Luzern 540 Mio. Fr., PK Kanton Schwyz 39 Mio. Fr., PK Kanton Nidwalden 25 Mio. Fr., PK Kanton Zürich 2 Mrd. Fr.). Im Gegensatz zu diesen Kantonen mussten die bei der PVO angeschlossenen Arbeitgeber seit Bestehen der Kasse noch nie Sanierungsbeiträge oder Ausfinanzierungssummen einbringen. Der leicht höhere Arbeitgeberbeitrag lässt sich auch deswegen rechtfertigen, weil die beiden letzten Umwandlungssatz-Reduktionen von 7,20 Prozent auf 6,80 Prozent (auf 1. Januar 2006) und von 6,80 Prozent auf 6,40 Prozent (auf 1. Januar 2011) voll zulasten der Arbeitnehmer ausgefallen sind. Diese beiden Senkungen des Umwandlungssatzes ergaben eine Rentenreduktion von rund 13 Prozent für den Arbeitnehmer. Selbstverständlich erhöhen gute Lohnnebenbedingungen die Attraktivität des Kantons als Arbeitgeber.

Vergleich Arbeitgebersparbeitrag gemäss BVG-Minimum mit Sparbeitrag der PVO
Vergleicht man die BVG-Mindestleistungen (zu welchen beispielsweise viele Arbeitnehmer im Gastgewerbe versichert sind), die einen durchschnittlichen Arbeitgebersparbeitragssatz von rund 6,30 Prozent ausweisen, mit den Beiträgen der PVO von durchschnittlich 9,80 Prozent, ergibt dies auf den ersten Blick einen frappanten Unterschied. Bei dieser Gegenüberstellung muss aber beachtet werden, dass die Risikobeiträge nicht berücksichtigt sind. Im Gegensatz zu den Sparbeiträgen werden die Risikobeiträge nicht der einzelnen versicherten Person auf ihr Vorsorgekonto gutgeschrieben, sondern sie verbleiben grundsätzlich in der BVG-Sammeleinrichtung, um anfallende Versichertenrisiken und Rückversicherungsprämien auszugleichen. Bei der Stiftung Auffangeinrichtung BVG (nationale Vorsorgeeinrichtung im Auftrag des Bundes) wird beispielsweise im BVG Vorsorgeplan WG (gültig ab 1. Januar 2016, vergleichbar mit dem Vorsorgeplan der PVO), für einen männlichen Versicherten im Alter 55–65 ein Risikobeitrag von 8,50 Prozent plus ein Verwaltungskostenbeitrag von 1,40 Prozent = total 9,90 Prozent einverlangt. Dieser Beitrag wird gemäss BVG anteilsmässig je zur Hälfte geteilt (= 4,95 %). Summiert mit den Sparbeiträgen ergibt dies für den Arbeitgeber einen Durchschnitt von total rund 11,25 Prozent (6,30 % Sparbeitrag + 4,95 % Risikobeitrag). Im Vergleich dazu ergibt sich für den Arbeitgeber bei der PVO ein Durchschnitt von total 11,30 Prozent (9,80 % Sparbeitrag + 1,50 % Risikobeitrag). Die Risikobeiträge sind deshalb unbedingt in die Gesamtbetrachtung einzubeziehen.

Mit diesen Ansätzen (Spar- und Risikobeitrag) verlangt z. B. die Stiftung Auffangeinrichtung BVG für Versicherte im Alter 55–65 Gesamtbeiträge (Arbeitgeber und Arbeitnehmer-Beiträge) für eine Frau von 26,70 Prozent und für einen Mann von 27,90 Prozent. Die PVO dagegen berechnet gemäss der beabsichtigten Reglementsrevision neu (nur) 26,00 Prozent (für Mann und Frau gleichermassen) und ist somit günstiger als die Stiftung BVG Auffangeinrichtung.

Problematik der Staffelung der Beitragssätze bei den über 50-jährigen Arbeitnehmern
Die Problematik der Staffelung der Beitragssätze bei den über 50-jährigen Arbeitnehmern besteht auch im BVG, sie stellt sich bei allen anderen Vorsorgeeinrichtungen ebenfalls. Die Sparbeiträge für eine BVG-Minimalversicherung sind allerdings im Gesetz geregelt, hingegen können die Risikobeiträge individuell angepasst werden, wie im obigen Abschnitt soeben dargestellt wurde. Die Höhe der Sparbeiträge allein sagt somit noch nichts über die Gesamtbelastung der Beiträge für Arbeitgeber und Arbeitnehmer aus. Dazu kommen wie erwähnt noch die individuellen Risikobeiträge. Aber es trifft zu, dass die Gesamtkosten der Sparbeiträge und der Risikobeiträge die Anstellungskosten für die Arbeitgeber, insbesondere für ältere Arbeitnehmer, erhöhen.

Die CSP Obwalden macht in ihrer Vernehmlassung geltend, die vorgesehene Staffelung der Sparbeiträge der PVO stehe der im eidgenössischen Parlament angegangenen „Altersvorsorge 2020“ diametral entgegen. Dieser Einwand trifft insofern nicht zu, als der Bundesrat beabsichtigt, im Bereich der BVG-Minimalleistungen die Übergangsgeneration beim Sparprozess zu unterstützen, indem er die Sparlücke ab Alter 40 mit einer Einmalzahlung aus dem Sicherheitsfonds ausgleichen will. Die Last der Übergangsgeneration wird auf diese Weise von der Gesamtheit der BVG-Versicherten getragen, denn der Sicherheitsfonds wird mit Beiträgen von allen registrierten Vorsorgeeinrichtungen finanziert. Mit dieser Massnahme können die Sparbeiträge im BVG für die vorerwähnte Generation abgeflacht werden. Im Bereich der BVG-Minimalleistungen werden davon auch die Versicherten der PVO profitieren. Hingegen stehen der PVO im Bereich der überobligatorischen Versicherung diesbezüglich keine solchen freien Mittel oder Zuschüsse zur Verfügung. Diese müssten einmalig von den Arbeitgebern oder Arbeitnehmern finanziert oder eingebracht werden.

Der Vorstand der PVO schlägt der Delegiertenversammlung vor, die Umwandlungssatzreduktion sozialverträglich zu gestalten. Hiezu ist eine Anpassung der Sparbeiträge bei der Generation der über 50-jährigen Arbeitnehmer unausweichlich, soll doch auch das heutige Leistungsniveau erhalten bleiben. Die Mehrbelastung der Versicherten und Arbeitgeber soll aber massvoll und tragbar sein. Die im neuen Vorsorgereglement der PVO vorgesehenen Sparbeiträge für Arbeitgeber entsprechen jenen der Pensionskasse des Kantons Nidwalden. Mittelfristig wird aber eine Abflachung der Sparbeiträge nach Altersklassen angestrebt. Es ist auch davon auszugehen, dass nach Ablauf der vorgesehenen Übergangsfrist von sieben Jahren aufgrund der ständig steigenden Lebenserwartung eine weitere Reglementsrevision anzugehen ist, in diesem Rahmen kann eine Abflachung der Sparbeiträge erneut geprüft werden.

Totalrevision statt Teilrevision
Das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens hat nur wenige materielle Änderungen am Entwurf des Verordnungsnachtrags zur Folge. Die durch diesen Nachtrag geänderte Verordnung (mit ursprünglich 17 Artikeln) würde neu noch fünf Artikel umfassen; acht Artikel wurden bereits anlässlich früherer Revisionen aufgehoben, neu würden zwei Artikel aufgehoben, sämtliche verbleibenden Artikel würden geändert. Es erscheint aus diesem Grund sinnvoll, auf einen blossen Nachtrag zur Verordnung vom 28. Juni 1984 zu verzichten und stattdessen eine neue, kurze Verordnung zu erlassen. Mit anderen Worten wird keine Teilrevision, sondern eine Totalrevision dieser Verordnung (Neufassung unter Aufhebung der bisherigen Verordnung) vorgeschlagen. Nach den Richtlinien des Bundes ist dies angezeigt, wenn die Änderung eines Erlasses mehr als die Hälfte der Artikel des Erlasses betrifft.

In der Vernehmlassung der CSP wird auf die zahlreichen aufgehobenen Bestimmungen verwiesen und die Frage aufgeworfen, inwieweit eine „derart entschlackte Verordnung“ noch das geeignete Instrument sei, um die berufliche Verordnung zu regeln; die Materie könne auch mit einem Anschlussvertrag geregelt werden. Nach Art. 59 Abs. 2 des Staatsverwaltungsgesetzes kann sich der Kanton (mit einem Anschlussvertrag) einer privaten Versicherungseinrichtung anschliessen. Indessen schreibt Art. 59 Abs. 3 Bst. a dieses Gesetzes vor, dass der Kantonsrat durch Verordnung die berufliche Vorsorge regelt. Auf den Erlass einer (kurzen) Verordnung kann daher auch im Falle eines Anschlusses an eine private Versicherungseinrichtung nicht verzichtet werden. Sie ermöglicht auch die Mitsprache des Parlaments bei der Frage, ob der Anschluss an eine private Vorsorgeeinrichtung sinnvoll ist.

V. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen des Verordnungsentwurfs

Titel und Ingress
Der Titel bleibt unverändert; der Ingress wurde an die neue gesetzliche Bestimmung des Staatsverwaltungsgesetzes und an die heutigen Richtlinien zur Gesetzestechnik angepasst.

Artikel 1 Aufsicht
Die Bestimmung bleibt inhaltlich unverändert, es erfolgt lediglich eine rein formale Anpassung an eine Änderung im Bundesrecht.

Artikel 2 Vorsorgeeinrichtung
(bisher Art. 6) Auch hier liegt eine rein formale Anpassung an das BVG und den Namen der PVO vor. Der Kanton schliesst sich weiterhin für die Durchführung der beruflichen Vorsorge der PVO an. Die Bedingungen werden in Artikel 4 (bisher 8) geregelt.

Artikel 3 Versicherte
(bisher Art. 7) Der bisherige Art. 7 Abs. 2 wird aufgehoben. Als privatrechtliche selbstständige juristische Person in Form einer Genossenschaft regelt die PVO die Mitgliedschaft in ihren Statuten. Das kantonale Recht kann das Genossenschaftsrecht nicht beschränken. In der Praxis ändert sich aber nichts.

Abs. 1 wird auf Anregung der CVP etwas präziser formuliert. Bisher war vorgeschrieben, dass bei der PVO alle Arbeitnehmer der kantonalen Behörden und Verwaltung sowie des Kantonsspitals versichert sind. Seit dem Inkrafttreten des Staatsverwaltungsgesetzes am 1. Juli 1997 ist die Staatsverwaltung in dessen Art. 1 Abs. 2 genau definiert:

a. der Regierungsrat und die ihm nachgeordneten Behörden, Departemente und Amtsstellen;
b. selbständige und unselbständige öffentlich-rechtliche Anstalten, sofern keine besonderen gesetzlichen Vorschriften bestehen;
c. Private, soweit ihnen Staatsaufgaben übertragen sind.

Der bisherige Begriff „Verwaltung“ ist durch den neuen der „Staatsverwaltung“ zu ersetzen und gemäss Buchstabe b fallen die selbstständigen (EWO, OKB usw.) und unselbstständigen (Spital) öffentlich-rechtlichen Anstalten darunter. Dies bedeutet, dass deren Arbeitnehmer bei der PVO versichert sind, ausser die besondere Gesetzgebung schreibe etwas anderes vor. Dies stärkt die PVO und liegt auch im Interesse des Kantons. In der Praxis ändert sich allerdings nichts, da die Arbeitnehmer dieser Anstalten heute ohnehin bei der PVO versichert sind.

Artikel 4 Leistungsumfang und Beitragshöhe

(bisher Art. 8) Neu regelt Artikel 4 nicht nur die Höhe der Versicherungsleistung nach dem Vorsorgereglement der PVO, sondern der gesamte Leistungsumfang sowie die Beiträge der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer richten sich nach den reglementarischen Bestimmungen der Personalversicherungskasse Obwalden.

Artikel 5 Vertretung in der Versicherungskasse

(bisher Art. 14) In Absatz 1 erfolgt eine formale Anpassung. Absatz 2 ist neu und stellt klar, dass das Mitglied des Regierungsrats, welches von der Delegiertenversammlung in den Vorstand gewählt wird, dieses Mandat von Amtes wegen ausübt.

Wegfallende Bestimmungen

Die bisherigen Art. 9 (Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge) sowie Art. 10 (Einkaufssumme) entfallen künftig. Die Beiträge (Arbeitgeber und Arbeitnehmer) richten sich nach den Vorgaben des Vorsorgereglements der PVO. Der Einheitssatz von 10,5 Prozent des Arbeitgebers wird an die individuellen Beitragssätze nach Altersklassen der Versicherten angepasst. Allfällige Einkaufssummen sind individuelle und separate vertragliche Vereinbarungen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die in der kantonalen Verordnung nicht erwähnt werden müssen.

Schlussbestimmungen

Die bisherige Verordnung vom 28. Juni 1984 wird aufgehoben, die neue Verordnung soll am 1. Juni 2016 in Kraft treten. Die Delegiertenversammlung der PVO kann dann in der Folge am 28. Juni 2016 über die Anpassungen des Vorsorgereglements beschliessen, welche am 1. Januar 2017 in Kraft treten sollen.

Abkürzungen

AG	Arbeitgeber
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
ALM	Asset-Liability-Management (Prüfung der Risikofähigkeit und der Anlagestrategie)
AN	Arbeitnehmer
BVG	Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge
BVV2	Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge
DG	Deckungsgrad
DV	Delegiertenversammlung
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
FZG	Bundesgesetz über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (Freizügigkeitsgesetz)
FZL	Freizügigkeitsleistung
GT	Generationentafel
IV	Invalidenversicherung
OR	Obligationenrecht
PT	Periodentafel
PVO	Personalversicherungskasse Obwalden
UWS	Umwandlungssatz
VE	Vorsorgeeinrichtung
VR	Vorsorgereglement
VZ	Versicherungskasse Zürich (technische Grundlagen für Pensionskassen)

Beilagen:
- Synopse Verordnung über die berufliche Vorsorge (mit Vergleich zum Vernehmlassungsentwurf)
- Vorsorgeleistungsüberblick (Leistungsvergleiche kantonaler Kassen)
- Zusammenstellung der Ausfinanzierungs- und Sanierungsvorlagen in den Kantonen (Quelle Schweizer Personalvorsorge, 22. April 2014)