Stadt Bern
Gemeinderat

Erlacherhof, Junkerngasse 47
Postfach 3000 Bern 8

Telefon 031 321 62 16
Fax 031 321 60 10
stadtkanzlei@bern.ch
www.bern.ch

Ratssekretariat des Stadtrats von Bern
Kommission für Finanzen, Sicherheit und Umwelt
Postgasse 14
3011 Bern

Bern, 14. August 2014

Reglement vom 1. März 2012 über die Personalvorsorgekasse der Stadt Bern (Personalvorsorgereglement; PVR; SSSB 153.21) Teilrevision, 2. Lesung

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Stadtrat hat an seiner Sitzung vom 3. Juli 2014 vom Vortrag des Gemeinderats betreffend Teilrevision des Personalvorsorgereglements der Stadt Bern Kenntnis genommen und die Vorlage zuhanden einer 2. Lesung verabschiedet.

Gemäss Artikel 50 Absatz 5 des Geschäftsreglements des Stadtrats von Bern vom 12. März 2009 (Stadtratsreglement; GRSR; SSSB 151.21) müssen Anträge an den Stadtrat, die nicht von der vorberatenden Kommission stammen, vor Abschluss der 1. Lesung gestellt werden. Über diese wird abschliessend in der 2. Lesung befunden.

Anlässlich der Stadtratssitzung vom 3. Juli 2014 wurden folgende Anträge eingereicht:

Antrag Fraktion SVP:
Das Alterssparen soll bereits am 1. Januar nach Vollendung des 21. Altersjahrs beginnen, anstatt am 1. Januar nach Vollendung des 22. Altersjahrs. Die Erhöhung der Anzahl Versicherungsjahre auf 41 Jahre für das Erreichen des maximalen Rentensatzes führe zu einer günstigeren Ausfinanzierungslösung. Die Artikel 8 Absatz 3, Artikel 11 Absatz 1 und Artikel 37 Absatz 5 PVR sind entsprechend anzupassen (s. Beilage 1 Synopsis).

Haltung des Gemeinderats zum Antrag Fraktion SVP:

Ausgangslage
Im Personalvorsorgereglement vom 31. März 2012 wurden unter anderem wichtige Weichen zur Umsetzung der vom Bundesrecht geforderten Strukturreform und den bundes-

rechtlichen Vorschriften zur Ausfinanzierung öffentlich-rechtlicher Vorsorgeeinrichtungen gestellt:

1. Die PVK wurde verselbstständigt (Artikel 2 Absatz 2 PVR).
2. Die Kompetenzen zur Bestimmung der Leistungen und der Finanzierung wurden getrennt. Gemäss Artikel 3 Absatz 3 Buchstabe a PVR erlässt die Verwaltungskommission der Personalvorsorgekasse eine Verordnung zur Durchführung der beruflichen Vorsorge und deren Finanzierung. Der Stadtrat legte die Leistungen fest (Artikel 6ff PVR).
3. Der Stadtrat überliess die Wahl des Ausfinanzierungssystems der Verwaltungskommission (Artikel 18 Absatz 1 PVR). Die PVK kann bis zum Wegfall der Leistungsgarantie der Stadt Bern vom Grundsatz der Vollkapitalisierung abweichen, was die Verwaltungskommission mit der Wahl der Teilkapitalisierung getan hat.
4. Der Stadtrat erliess zur Finanzierung lediglich Rahmenbedingungen (Artikel 18 PVR). Unter anderem bestimmte er, dass der Anteil der Arbeitgeberinnen an der Finanzierung der ordentlichen Beiträge, mit Ausnahme der Lohnerhöhungsbeiträge, 60 Prozent beträgt (Artikel 18 Absatz 4 PVR bzw. Artikel 21 Absatz 4 PVR für den Beitragsprimatplan).

Die vorliegende Ausfinanzierungslösung von Verwaltungskommission und Gemeinderat baut auf diesen Grundlagen auf. Die PVK hat bei der Ausfinanzierung zwei Problemstellungen zu lösen:

1. Aufgrund der Senkung des technischen Zinssatzes von 3,75 Prozent auf 2,75 Prozent muss das *finanzielle Gleichgewicht* in den Leistungsplänen wieder hergestellt werden. Dazu ist eine Anpassung der Finanzierung bzw. eine Beitragserhöhung in beiden Plänen notwendig. Für die Beitragsaufteilung sind die Artikel 18 bzw. 21 PVR anzuwenden. Anstelle von Beitragserhöhungen für die versicherten Mitarbeitenden wurden Leistungskürzungen vorgenommen und dem Stadtrat mit vorliegender Teilrevision des PVR beantragt.
2. Die bestehende *Unterdeckung* muss innerhalb der bundesrechtlichen Vorgaben zur Ausfinanzierung der öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen behoben werden. Die Lastenaufteilung bei der PVK entspricht hier je 50 Prozent für die versicherten Mitarbeitenden und 50 Prozent für die Arbeitgeberinnen. Die versicherten Mitarbeitenden leisten ihren Anteil durch die Auflösung der Reserve für die Rententeuerung und die Senkung der Anwartschaft auf die Ehegattenrente von 70 Prozent auf 60 Prozent auf einen Schlag. Die Arbeitgeberinnen bezahlen ihren Anteil durch eine geglättete Verzinsung der Unterdeckung (über 34 Jahre gemäss Modellrechnung). Diese Beteiligungen sind A-fonds-perdu-Beiträge und dienen einzig der Schliessung der Deckungslücke.

Die beiden Problemstellungen (Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichts und Behebung der Unterdeckung) sind punkto Finanzierung getrennt zu betrachten und können nicht miteinander vermischt werden, weil sie unterschiedlichen Rahmenbedingungen unterliegen und unterschiedliche Zwecke erfüllen: Die Beiträge für die Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichts sind im Gegensatz zu den Beiträgen für die Behebung der Unterdeckung in der Freizügigkeitsleistung enthalten und müssen den versicherten Mitarbeitenden im Falle eines Austritts aus der PVK mitgegeben werden.

Auswirkung des um ein Jahr früheren Beginns des Alterssparens auf die Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichts im Vergleich zur Vorlage des Gemeinderats:

Weil die Verwaltungskommission die leistungsseitigen Anpassungen einer Beitragserhöhung gleichsetzt, führt jede Erhöhung der Beteiligung der versicherten Mitarbeitenden auch zu einer Erhöhung der Beteiligung der Arbeitgeberinnen um den Faktor 1,5.

Finanzierungsbedarf zur Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichts, jährlich Fr. 14 000 000.00	**Vorlage des Gemeinderats**		**Antrag SVP**	
	Versicherte Mitarbeitende	**Arbeit geberinnen (AG)**	**Versicherte Mitarbeitende**	**Arbeit geberinnen (AG)**
./. Reduktion der Risikofinanzierung Fr. -1 200 000.00	Fr. -480 000.00	Fr. -720 000.00	Fr. -480 000.00	Fr. -720 000.00
./. Reduktion der Anwartschaft auf Ehegattenrente	Fr.-1 400 000.00	Fr. 0.00	Fr.-1 400 000.00	Fr. 0.00
./. Reduktion wegen früherem Altersparen ab Alter 23 **(Antrag SVP: 22)**	Fr.-3 400 000.00	Fr. 0.00	**Fr.-5 100 000.00**	Fr. 0.00
./. Finanzierungsbedarf über zusätzliche Beiträge AG	Fr. 0.00	Fr.-8 000 000.00	Fr. 0.00	**Fr. -6 300 000.00**
Total jährliche Belastung	Fr.-5 280 000.00	Fr.-8 720 000.00	**Fr.-6 980 000.00**	**Fr. -7 020 000.00**
Belastung in Prozent	37,71	62,29	**(49,86)**	**(50,14)**
Zusatzfinanzierung AG zur Einhaltung der Beitragsaufteilung gemäss Artikel 18 und 21 PVR			Fr. 0.00	Fr. -3 450 000.00
Total jährliche Belastung			Fr.-6 980 000.00	Fr.-10 470 000.00
Belastung in Prozent			40	60

Der Antrag der Fraktion SVP sieht demnach eine um 1,7 Mio. Franken höhere Beteiligung der versicherten Mitarbeitenden bei der Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichts vor. Die Versicherten beteiligen sich mit insgesamt 6,98 Mio. Franken. Dadurch verringert sich der Finanzierungsbedarf in den Versicherungsplänen entsprechend. Von den Arbeitgeberinnen müssten noch 6,3 Mio. Franken anstatt 8 Mio. Franken erhoben werden. Dadurch wird jedoch die Lastenaufteilung, die für die Finanzierung

des Versicherungsplans für die Arbeitgeberinnen einen Anteil von 60 Prozent vorsieht zulasten der versicherten Mitarbeitenden verschoben. Der Anteil der Arbeitgeberinnen beträgt 50,14 Prozent.

Unter Berücksichtigung der reglementarischen Beitragsaufteilung ist die Beteiligung der Arbeitgeberinnen um 1,75 Mio. Franken auf insgesamt 10,47 Mio. Franken zu erhöhen. Insgesamt stünden dem jährlichen Finanzierungsbedarf von 14 Mio. Franken nun Leistungskürzungen und Beitragserhöhungen in der Höhe von 17,45 Mio. Franken gegenüber. Die von der SVP-Fraktion beantragte Leistungskürzung wäre damit deutlich zu gross. Entsprechend wären die Versicherungspläne mit 3,45 Mio. Franken überfinanziert.

Für die Herstellung des finanziellen Gleichgewichts müssten in der Folge Leistungsverbesserungen im Umfang von 3,45 Mio. Franken vorgenommen werden (z.B. Erhöhung des Rentensatzes im Alter 63 von 61,2 auf 61,66 Prozent) oder die Beiträge um insgesamt 3,45 Mio. Franken (aufgeteilt auf die versicherten Mitarbeitenden 40 Prozent und die Arbeitgeberinnen 60 Prozent) reduziert werden. Beide Massnahmen wären im Kontext zur Ausfinanzierung der PVK weder sinnvoll noch verständlich.

Denn der Überschuss aus der Finanzierung der Leistungspläne darf nicht mit dem zeitlich befristeten *Beitrag zur Behebung der Unterdeckung* verrechnet werden. Der Zweck des Beitrags ist nicht derselbe. Die Arbeitgeberbeiträge müssen den Versicherten im Beitragsprimat auf deren Alterskonto gutgeschrieben werden und erhöhen deren Leistungsansprüche.

Behebung der Unterdeckung
Weil die Massnahme des früheren Alterssparens keine Entlastung im Vorsorgekapital ergibt, bleiben die Beteiligungen der versicherten Mitarbeitenden und Arbeitgeberinnen an der Behebung der Unterdeckung unverändert, damit das Ausfinanzierungsziel (Deckungsgrad 100 Prozent in 34 Jahren) weiterhin erreicht wird und die paritätische Beteiligung der Versicherten und Arbeitgeberinnen an der Behebung der Unterdeckung erhalten bleibt.

Beiträge zur Behebung der Unterdeckung Fr. 341 000 000.00	**Versicherte Mitarbeitende**	**Arbeitgeberinnen (AG)**
./. Auflösung der Reserve für die Rententeuerung Fr. -8'560'000.00	Fr. -8 560 000.00	Fr. 0.00
./. Reduktion der Anwartschaft auf Ehegattenrente von 70% auf 60%	Fr. -46 200 000.00	Fr. 0.00
./. Verzinsung der Unterdeckung durch AG (2,5 Mio. Franken während 34 Jahren)	Fr. 0.00	Fr. -85 000 000.00
Total Beteiligung an der Unterdeckung	Fr. -54 760 000.00	Fr. -85 000 000.00
Beteiligung in Prozent	39,18	60,82
Wert der Beteiligung nach 34 Jahren (Ver-	Fr. -137 735 433	Fr. -141 538 710

zinsung mit techn. Zinssatz)		
Beteiligung in Prozent	49,32	50,68

Der Gemeinderat lehnt den Antrag der Fraktion SVP ab. Dies aus folgenden Gründen:

Die versicherten Mitarbeitenden benötigen 41 statt 40 Versicherungsjahre, um im Alter 63 den vollen Rentensatz zu erreichen. Die versicherten Mitarbeitenden erwerben damit nur noch einen Rentenanteil von 1,4927 Prozent pro Versicherungsjahr gegenüber 1,53 Prozent gemäss der Gemeinderatsvorlage.

Im Rahmen der Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichts der PVK werden die versicherten Mitarbeitenden um jährlich 1,7 Mio. Franken mehr belastet. Unter Beibehaltung der Lastenaufteilung müssten die Arbeitgeberinnen im Gegenzug eine zusätzliche Erhöhung der Arbeitgeberbeiträge von 1,75 Mio. Franken hinnehmen.

Der Antrag der SVP-Fraktion führt somit zu einer Verteuerung der Ausfinanzierung von jährlich 3,45 Mio. Franken. Zudem wären die in Artikel 11 PVR aufgeführten Versicherungspläne versicherungstechnisch nicht korrekt finanziert.

Eine Umverteilung der zu hohen Finanzierung der Versicherungspläne zugunsten der Behebung der Unterdeckung ist nicht möglich, weil für die beiden Problemstellungen Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichts und Behebung der Unterdeckung unterschiedliche Rahmenbedingungen gelten und deren Finanzierung nicht demselben Zweck dient.

Anträge Jacqueline Gafner Wasem (FDP):

Antrag 1:
Es sei dem Stadtrat bis zur 2. Lesung in Form eines schriftlichen Berichts aufzuzeigen, in welchem Verhältnis die Kompetenzen der Kassenkommission der PVK, die finanzielle Auswirkungen auf das Globalbudget der Stadt zeitigen, zur Finanzkompetenzordnung der Stadt Bern stehen.

Begründung:
Die Beschlüsse der Verwaltungskommission der PVK vom 29. November 2013 führen zu einer Erhöhung des PVK-spezifischen Aufwands der Stadt Bern in ihrer Eigenschaft als Arbeitgeberin des städtischen Personals, der im Globalbudget seinen Niederschlag findet. Allein unter dem Titel „Verzinsung des fehlenden Deckungskapitals [der PVK] ab 1.1.2015" fallen gerundet auf 34 Jahre insgesamt 85 Mio. Franken an. Der Löwenanteil entfällt dabei auf die Stadt Bern in ihrer Eigenschaft als Arbeitgeberin: 56,712 Mio. Franken (34x1,668 Mio. Franken), gleichbleibende Rahmenbedingungen vorausgesetzt (Versichertenbestand). Dito für die (gegenüber 2014) zusätzlichen Beiträge von 5,162 Mio. Franken (Stand 2015). Handelt es sich dabei um gebundene Ausgaben aus der Sicht des Souveräns, der das Globalbudget der Stadt Bern jeweils bewilligen muss? Wenn ja, mit welcher Begründung, insbesondere im Lichte von Artikel 36 Buchstabe a der Gemeindeordnung der Stadt Bern?

Haltung des Gemeinderats zum Antrag 1 Gafner

Das Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) sieht vor, dass die Vorsorgeeinrichtungen reglementarische Bestimmungen über ihre Leistungen, ihre Organisation, die Verwaltung und Finanzierung, die Kontrolle sowie das Verhältnis zu den Arbeitgebern, zu den Versicherten und zu den Anspruchsberechtigten erlassen (Art. 50 Abs. 1 BVG). Gemäss bisherigem Recht konnten die entsprechenden Vorschriften auch von den jeweiligen öffentlich-rechtlichen Körperschaften (Bund, Kantone, Gemeinden) erlassen werden.

Am 17. Dezember 2010 haben die eidgenössischen Räte das BVG teilrevidiert. Unter anderem wurde Artikel 50 Absatz 2 BVG abgeändert. Neu ist es so, dass die Gemeinwesen *entweder* die Bestimmungen über die Leistungen *oder* jene über die Finanzierung erlassen können. Der neue Wortlaut (soweit hier interessierend) von Artikel 50 Absatz 2 BVG lautet wie folgt: „Bei Einrichtungen des öffentlichen Rechts können entweder die Bestimmungen über die Leistungen oder jene über die Finanzierung von der betreffenden öffentlich-rechtlichen Körperschaft erlassen werden." Diese Änderung wird auf den 1. Januar 2015 in Kraft treten.

Der Stadtrat hat sich am 1. März 2012 dafür entschieden, die Bestimmungen über die *Leistungen* in einem städtischen Reglement zu erlassen: In den Artikeln 6 - 17 des städtischen Reglements über die Personalvorsorgekasse der Stadt Bern (PVR) sind die Leistungen der PVK geregelt, während Artikel 3 Absatz 3 PVR bestimmt, dass die PVK u.a. die Durchführung der beruflichen Vorsorge und deren *Finanzierung* regelt. Die städtische Regelung steht damit im Einklang mit den Vorgaben des Bundesrechts. Durch die bundesrechtliche Vorgabe, dass das Gemeinwesen (bzw. hier die Stadt) entweder die Leistungen oder die Finanzierung bestimmen kann, soll verhindert werden, dass Leistungen vorgesehen, gleichzeitig aber deren Finanzierung nicht sichergestellt werden. Mit anderen Worten: Es obliegt der Vorsorgeeinrichtung, die Finanzierung der von der öffentlich-rechtlichen Körperschaft vorgesehenen Leistungen durch entsprechende Regelungen und Massnahmen im Rahmen der Vorgaben des BVG sicherzustellen.

Daraus folgt, dass es sich bei den Ausgaben, die zur Finanzierung der PVK-Leistungen notwendig sind, um gebundene Ausgaben gemäss Artikel 101 der kantonalen Gemeindeverordnung vom 16. Dezember 1998 (GV; BSG 170.111) handelt. Die Stadt kann die Leistungen der PVK definieren. Sie verfügt jedoch über keinen Entscheidungsspielraum bezüglich Höhe, Zeitpunkt oder anderer Modalitäten, soweit Ausgaben betroffen sind, die durch die zuvor definierten Leistungen verursacht werden.

Antrag 2 (Ergänzung zum Antrag des Gemeinderats):
3. (neu) Der Stadtrat bekräftigt den dem Gemeinderat mittels interfraktioneller Motion bereits erteilten Auftrag, dem Stadtrat bis 31. März 2016 eine Revisionsvorlage des Personalvorsorgereglements zu unterbreiten, welche den Wechsel vom Leistungs- zum Beitragsprimat vorsieht.

Begründung:
Die hier interessierende Motion wurde im März 2012 erheblich erklärt und ist umzusetzen. Eine Absichtserklärung des Gemeinderats, die zudem relativ offen formuliert ist, reicht nicht.

Haltung des Gemeinderats zum Antrag 2 Gafner

Die gemäss Antrag 2 Gafner zu ändernde Ziffer 3 der gemeinderätlichen Vorlage lautet wie folgt: „3. Er [der Stadtrat] nimmt von der Absicht des Gemeinderats Kenntnis, ihm in der laufenden Legislatur eine Teilrevision des Personalreglements zu unterbreiten, die eine Anpassung der Bestimmungen über das Rücktrittsalter vorsieht."

Bei Ziffer 3 geht es nicht um die Revision des **Personalvorsorge**reglements im Hinblick auf den Primatwechsel, sondern um die Änderung des **Personal**reglements im Zusammenhang mit dem Altersrücktritt.

Bei der Revision des Personalvorsorgereglements geht es um die Erfüllung einer überwiesenen Motion. Der Gemeinderat ist an den Motionsauftrag gebunden. Im Vortrag an den Stadtrat (Seite 3 unten) hat er bereits bekräftigt, dass die Verwaltungskommission den zuständigen politischen Behörden bis 31. März 2016 eine Revisionsvorlage des Personalvorsorgereglements unterbreiten wird, welche den Wechsel vom Leistungs- zum Beitragsprimat vorsieht.

Im Rahmen des zweiten Zwischenberichts vom 7. Mai 2014 über den Stand der Umsetzung der gesamten Motion hat der Gemeinderat zudem die geplanten Meilensteine und den Fahrplan bekannt gegeben:

Wann	**Was**	**Bemerkungen**
Herbst 2014	Beschluss Teilrevision PVR	Basis für die Leistungsvergleiche und die Finanzierung des neuen Planes
1. und 2. Quartal 2015	Erarbeitung Reglements- und Verordnungstext, Beitragsprimatsplan mit Berechnungen zur Übergangsregelung	Einbezug des Experten für berufliche Vorsorge
3.Quartal 2015	Vernehmlassung bei den Sozialpartnern	3 Monate
	Vorprüfung Reglements- und Verordnungstexte durch die kantonale Aufsichtsbehörde BBSA	Die definitiven Änderungen müssen von Gesetzes wegen durch die Aufsichtsbehörde BBSA genehmigt werden.
	Verabschiedung Reglementsvorschlag zu Handen des Gemeinderats	
	Erarbeiten Stadtratsvorlage aufgrund des Reglementsvorschlags der Verwaltungskommission	
	Vorprüfung Teilrevision PVR durch die Stadtkanzlei	
4.Quartal 2015	Vernehmlassung bei den politischen Parteien und den Sozialpartnern	
1.Quartal 2016	Auswertung der Vernehmlassung bei den politischen Parteien / Überarbeitung der Stadtratsvorlage	
	Verabschiedung der Stadtratsvorlage durch den Gemeinderat	

Der Antrag ist damit obsolet. Entsprechend lehnt ihn der Gemeinderat ab.

Freundliche Grüsse

Alexander Tschäppät
Stadtpräsident

Dr. Jürg Wichtermann
Stadtschreiber