



Vortrag

Datum RR-Sitzung: 23. April 2025
Direktion: Finanzdirektion
Geschäftsnummer: 2024.FINPA.92
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Gesetz über die kantonalen Pensionskassen (PKG) (Änderung)

Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung	2
2.	Ausgangslage	2
2.1	System der Teilkapitalisierung	2
2.2	Finanzierungsplan	2
2.3	Übergang ins System der Vollkapitalisierung	3
2.4	Massnahmen bei Unterdeckung im System der Vollkapitalisierung	5
2.5	Geprüfte Alternativen und gewählte Lösungen	6
2.6	Erledigung parlamentarischer Vorstösse	6
3.	Grundzüge der Neuregelung	7
3.1	Massnahmen bei Unterdeckung im System der Vollkapitalisierung	7
3.2	Mitgabe der Rentnerinnen und Rentner bei Austritt	7
3.3	Wahl Arbeitgebervertretung Verwaltungskommission	8
4.	Rechtsvergleich	8
5.	Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs	8
6.	Erläuterungen zu den Artikeln	8
6.1	Artikel 6 Absatz 2 (neu) – Wechsel bei Auflösung des Anschlussvertrages oder Anschlusses	8
6.2	Artikel 24 Absatz 4 – Redaktionelle Anpassung	8
6.3	Artikel 25a (neu) – Massnahmen bei Unterdeckung im System der Vollkapitalisierung	9
6.4	Artikel 39 Absatz 3 (neu) – Wahl Arbeitgebervertretung Verwaltungskommission	10
7.	Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtssetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen	11
8.	Finanzielle Auswirkungen	11
9.	Personelle und organisatorische Auswirkungen	11
10.	Auswirkungen auf die Gemeinden	11
11.	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	11
12.	Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens	11
13.	Antrag	14

1. Zusammenfassung

Die Bernische Pensionskasse (BPK) und die Bernische Lehrerversicherungskasse (BLVK) werden heute im System der Teilkapitalisierung (mit Staatsgarantie) geführt. Gemäss den rechtlichen Grundlagen müssen die beiden Pensionskassen spätestens Ende 2034 einen Deckungsgrad von 100 Prozent erreichen. Zur Schliessung der bestehenden Deckungslücken mussten die beiden Pensionskassen einen Finanzierungsplan ausarbeiten. Heute weisen sie einen erheblichen Vorsprung gegenüber den ursprünglichen Finanzierungsplänen auf. Dies nicht zuletzt aufgrund der überdurchschnittlichen Erträge aus den Aktienmärkten in den vergangenen Jahren. Die Deckungsgrade der beiden Pensionskassen liegen aktuell nur noch wenige Prozentpunkte unterhalb des Zieldeckungsgrads von 100 Prozent. Es ist daher denkbar, dass bei positiver Entwicklung der Finanzmärkte bald ein Deckungsgrad von über 100 Prozent erreicht wird.

Ein Deckungsgrad von 100 oder mehr Prozenten bedeutet einen Wechsel ins System der Vollkapitalisierung. Dieser Übergang erfolgt automatisch. Hierzu benötigt es keine zusätzlichen Bestimmungen auf kantonaler Stufe. Festzulegen sind jedoch im Pensionskassengesetz jene Massnahmen, die zu ergreifen sind, wenn nach Erlangen der Vollkapitalisierung eine erneute Unterdeckung eintritt. Die vorliegende Teilrevision sieht vor, dass sich die Sanierungsbeiträge bei einer erneuten Unterdeckung an jenen Prozentzahlen orientiert, die bereits für die Sanierungsbeiträge bei Nichterreichen des Finanzierungsplans gelten. Die Beiträge werden ebenfalls hälftig vom Arbeitgeber und den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern getragen.

Im Weiteren werden zwei Motionen umgesetzt. Als Arbeitgebervertreter/-innen in den Verwaltungskommissionen der BPK und der BLVK dürfen nur noch Personen eingesetzt werden, die nicht selbst bei der jeweiligen Pensionskasse versichert sind. Tritt ein mit Gesetz angeschlossener Betrieb aus der BPK oder BLVK aus, müssen inskünftig auch die Rentenbezüger/-innen mitgenommen werden.

2. Ausgangslage

2.1 System der Teilkapitalisierung

Am 1. Januar 2015 trat das Gesetz über die kantonalen Pensionskassen (PKG; BSG 153.41) in Kraft. Das PKG löste das Gesetz vom 30. Juni 1993 über die Bernische Pensionskasse (BPKG; BSG 153.41) und das Gesetz vom 14. Dezember 2004 über die Bernische Lehrerversicherungskasse (BLVKG; BSG 430.261) ab. Mit dem PKG erfolgte der Wechsel vom Leistungs- zum Beitragsprimat. Gleichzeitig wurde auch die Teilrevision des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG; SR 831.40) umgesetzt, die verlangte, dass öffentlich-rechtliche Kassen entweder im System der Vollkapitalisierung (wie privatrechtliche Kassen) oder im System der Teilkapitalisierung mit einer Staatsgarantie geführt werden. Gemäss Art. 11 PKG müssen die vorsorgerechtlichen Verpflichtungen der BPK und der BLVK lediglich teilweise durch das Vorsorgevermögen gedeckt sein (System der Teilkapitalisierung).

2.2 Finanzierungsplan

Zur Schliessung der Deckungslücken, die beim Inkrafttreten des PKG bestanden, mussten die BPK und die BLVK einen Finanzierungsplan erarbeiten (Art. 11 Abs. 2 PKG). Der Finanzierungsplan hat zu gewährleisten, dass ein Zieldeckungsgrad von 100 Prozent bis Ende des Jahres 2034 erreicht wird (Art. 11 Abs. 3 PKG).

Die Finanzierungsbeiträge der BPK und der BLVK betragen seit 2015 unverändert 2,3 Beitragsprozente (Arbeitgeberbeitrag 1,35%, Arbeitnehmerbeitrag 0,95%) bzw. 4,25 Beitragsprozente (Arbeitgeberbeitrag 2,55%, Arbeitnehmerbeitrag 1,70%). In absoluten Zahlen betrug der Arbeitgeberanteil des Kantons Bern an den Finanzierungsbeiträgen im Jahr 2023 CHF 12.4 Millionen für die BPK und CHF 28.0 Millionen für die BLVK. Für den Arbeitgeberanteil des Kantons Bern an den Finanzierungsbeiträgen für die BPK und die BLVK bis Ende des Jahres 2034 wurden Rückstellungen gebildet. Diese belaufen sich per Ende 2023 im Falle der BPK auf total CHF 150.2 Millionen und im Falle der BLVK auf total CHF 373.6 Millionen (vgl. Geschäftsbericht des Kantons Bern 2023, S.67).

Über die Erfüllung des Finanzierungsplans müssen die BPK und die BLVK dem Regierungsrat regelmässig Bericht erstatten. Dieser nimmt Kenntnis von den Berichten (Art. 37 Abs. 3 PKG). Letztmals hat der Regierungsrat am 29. Mai 2024 bzw. 26. Juni 2024 von den Berichterstattungen der BPK und BLVK über die Erfüllung des Finanzierungsplans Kenntnis genommen. Die Berichterstattungen bezogen sich auf die finanzielle Situation per Ende des Jahres 2023.

Die finanzielle Situation der beiden Pensionskassen per Ende 2023 präsentierte sich gemäss den Zahlen aus den Jahresberichten 2023 der BPK bzw. der BLVK wie folgt:

Kennzahl	BPK	BLVK
Vorsorgekapital ohne technische Rückstellungen (in CHF Mio.)	16'163.7	8'650.8
Technische Rückstellungen (in CHF Mio.)	270.8	470.1
Vorsorgekapital inklusive technischen Rückstellungen (in CHF Mio.)	16'434.5	9'120.9
Verfügbares Vorsorgevermögen (in CHF Mio.)	15'590.5	8'579.8
Unterdeckung (in CHF Mio.)	844.0	541.1
Globaler Deckungsgrad (in %)	94.9	94.1
Technischer Zinssatz (in %)	1.75	2.0

2.3 Übergang ins System der Vollkapitalisierung

Sowohl die BPK als auch die BLVK weisen per Ende 2023 Deckungsgrade auf, die nur noch wenig unter den per Ende 2034 zu erreichenden 100 Prozent liegen (Stand 31.12.2023: BPK 94.9 %, BLVK 94.1 %). Am 31. Dezember 2023 lag der globale Deckungsgrad bei der BPK 5.86 Prozent bzw. 963.8 Millionen Franken über dem globalen Plandeckungsgrad (vgl. Jahresbericht 2023, S. 47):

Finanzierungsplan: Plandeckungsgrade 2012 bis 2034

Plan de financement : degrés de couverture prévus de 2012 à 2034

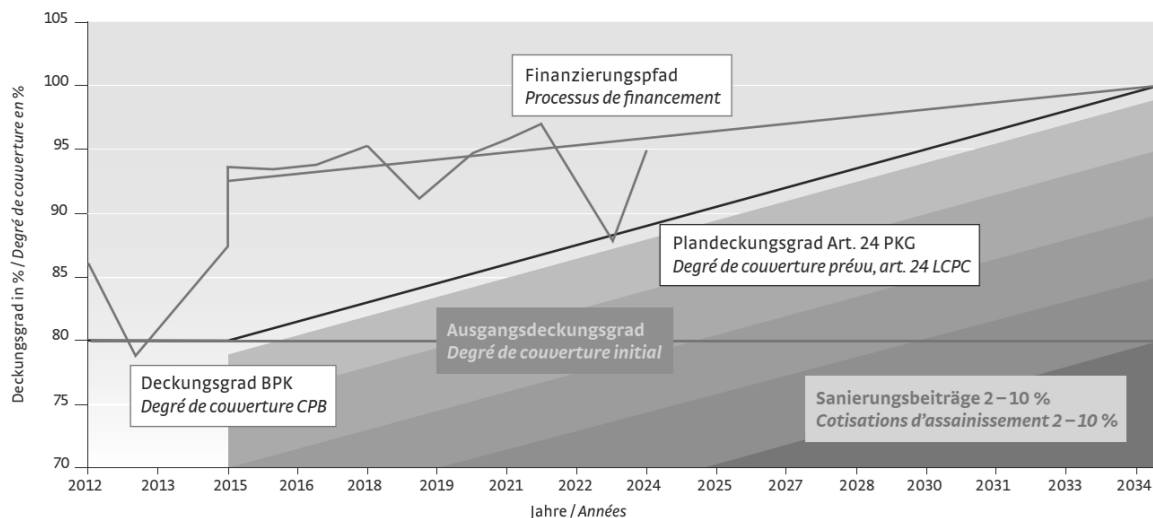


Abbildung 1: Finanzierungsplan: Plandeckungsgrade 2012 bis 2034, Jahresbericht BPK 2023, S. 38

Der globale Deckungsgrad bei der BLVK lag per Ende 2023 gerade auf dem aktuellen Sollwert gemäss Finanzierungspfad von 94,1 Prozent (vgl. Geschäftsbericht 2023, S. 34). Zu beachten ist jedoch, dass Ende 2021 der Deckungsgrad bei 98,4 Prozent lag und der Vorsprung auf den Finanzierungspfad somit 5,4 Prozent betrug (vgl. Geschäftsbericht 2021, S. 34):

Entwicklung 2015–2034 in Prozent

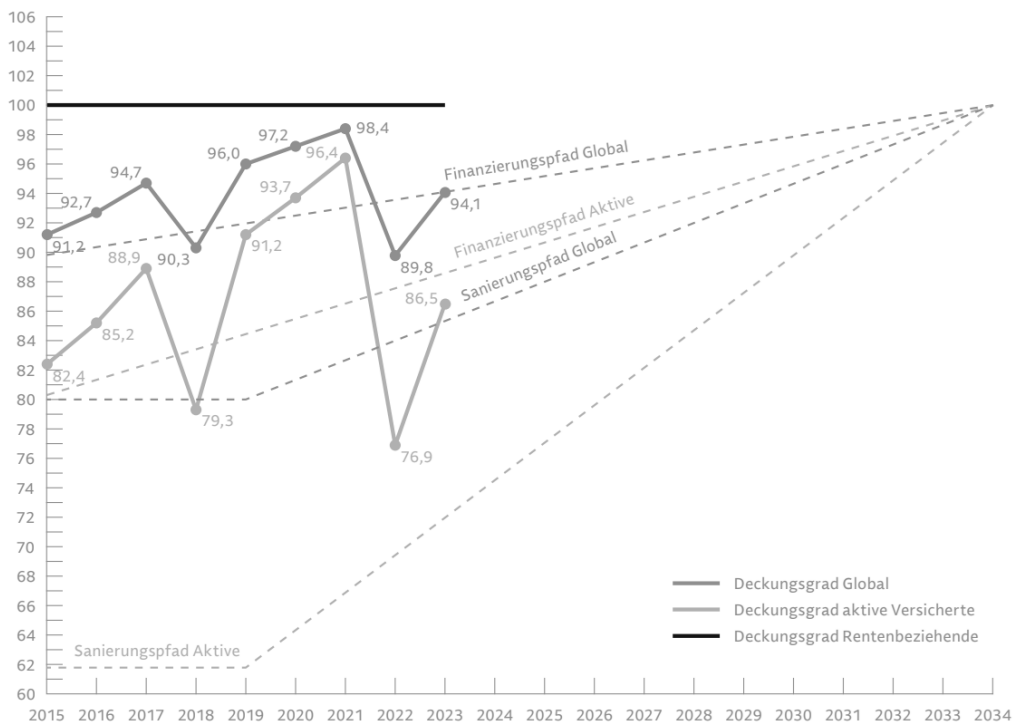


Abbildung 2: Deckungsgrade sowie Finanzierungs- und Sanierungspfade, Geschäftsbericht BLVK 2023, S. 34

Es ist daher denkbar, dass bei positiver Entwicklung der Finanzmärkte bald ein Deckungsgrad von über 100 Prozent erreicht wird.

Da die rechtlichen Vorgaben zum Übergang vom System der Teilkapitalisierung in das System der Vollkapitalisierung sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonsebene unklar waren, hat die Finanzdirektion im Februar 2022 ein externes Gutachten in Auftrag gegeben¹. Dieses hält fest, dass gemäss Art. 72f Abs. 1 BVG (und dem gleichlautenden Art. 13 Abs. 1 PKG) der Übergang vom System der Teilkapitalisierung in das System der Vollkapitalisierung erfolgt, sobald die BPK resp. die BLVK die Anforderungen der Vollkapitalisierung erfüllen. Das bedeutet, dass bei einem Deckungsgrad von 100 Prozent aufgrund der revidierten Jahresrechnung per Bilanzstichtag automatisch das System der Vollkapitalisierung Anwendung findet. Konsequenz dieses automatischen Übergangs in das Vollkapitalisierungssystem ist, dass ab diesem Zeitpunkt keine Finanzierungsbeiträge mehr erhoben werden dürfen. Die Erkenntnisse des Gutachtens werden von der BPK und BLVK nicht bestritten². Die Staatsgarantie entfällt erst, wenn die Anforderungen der Vollkapitalisierung erfüllt und die BPK bzw. die BLVK über genügende Wertschwankungsreserven verfügt.

2.4 Massnahmen bei Unterdeckung im System der Vollkapitalisierung

Da die Pensionskassen beim Übergang ins System der Vollkapitalisierung über keine ausreichenden Wertschwankungsreserven verfügen und die Ertragslage weiterhin stark von der Entwicklung der Börsenkurse abhängt, ist das Risiko hoch, dass die Pensionskassen im System der Vollkapitalisierung bei Unterdeckungen neue Sanierungsmassnahmen ergreifen müssen.

Bei Unterdeckung muss die Vorsorgeeinrichtung die Aufsichtsbehörde, den Arbeitgeber, die Versicherten sowie die Rentnerinnen und Rentner über das Ausmass und die Ursachen der Unterdeckung sowie über ergriffene Massnahmen informieren (Art. 65c Abs. 2 BVG). Die Massnahmen zur Behebung einer Unterdeckung müssen auf einer *reglementarischen* Grundlage beruhen und der besonderen Situation der Vorsorgeeinrichtung, insbesondere den Vermögens- und Verpflichtungsstrukturen wie den Vorsorgeplänen und der Struktur und der zu erwartenden Entwicklung des Bestandes der Versicherten sowie der Rentnerinnen und Rentner Rechnung tragen (Art. 65d Abs. 2 BVG).

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 (vgl. Art. 50 Abs. 2 Satz 2 BVG). Im Kanton Bern hat man sich entschieden, die Bestimmungen über die Finanzierung mit kantonalem Gesetz zu erlassen. Da es sich bei den Bestimmungen über Sanierungsmassnahmen um Bestimmungen über die Finanzierung handelt, müssen auch diese im PKG vorgesehen werden. Solche Bestimmungen fehlen jedoch derzeit. Zwar erwähnt das heutige PKG in Artikel 14, dass der Arbeitgeber und die Versicherten Sparbeiträge (zur Finanzierung der Altersleistungen), Risikobeiträge (zur Finanzierung von Leistungen bei Invalidität und Todesfall) und Beiträge zur Erfüllung des Finanzierungsplanes zu leisten hätten. Zudem legt das PKG (in Artikel 24) Massnahmen (Beiträge) bei Nichterreichen des Finanzierungsplanes (zur Ausfinanzierung der kantonalen Pensionskassen) fest. Das PKG schweigt sich aber darüber aus, wie vorzugehen ist, wenn im System der Vollkapitalisierung der Sanierungsfall (also eine Unterdeckung) eintritt. Es ist nicht näher geregelt, wer (Arbeitgeber, Versicherte) und ab welchem Zeitpunkt (nach Ergreifen möglicher anderer Massnahmen) bzw. bei welchem jeweiligen Deckungsgrad einer Unterdeckung in welchem Umfang Sanierungsbeiträge auf den versicherten Gehältern zu leisten hat. Dieser Punkt betrifft natürlich ebenso den Einbezug von angeschlossenen Betrieben in die Sanierungsmassnahmen. Gemäss Art. 65d BVG sind die Massnahmen entsprechend zu regeln.

¹ Rechtsgutachten vom 28. April 2022 betreffend Übergang vom System der Teilkapitalisierung in das System der Vollkapitalisierung bei der BPK und der BLVK, verfasst von Dr. iur. Erich Peter LL.M Taxation, Rechtsanwalt.

² Siehe RRB 1009/2022 vom 21. September 2022.

2.5 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösungen

2.5.1 Totalrevision

Langfristiges Ziel ist es, alle Bestimmungen betreffend die Teilkapitalisierung aus dem PKG zu entfernen und das Gesetz vollumfänglich auf die Vollkapitalisierung umzugestalten. Dazu ist eine Totalrevision notwendig. Weil das PKG sowohl auf die BPK als auch auf die BLVK anwendbar ist, müssten beim Inkrafttreten der Totalrevision beide Pensionskassen gleichzeitig die Vollkapitalisierung erreichen. Dieses Szenario ist eher unwahrscheinlich. Es ist davon auszugehen, dass die beiden Kassen zu zwei unterschiedlichen Zeitpunkten einen Deckungsgrad von 100 Prozent erreichen werden. Die Umgestaltung kann deshalb nicht im Rahmen einer einzigen Revision erfolgen. Es sei denn, die Bestimmungen betreffend die Teilkapitalisierung würden als Übergangsbestimmungen im PKG beibehalten. Dabei entstünde jedoch ein äusserst unübersichtlicher Erlass, der für die Rechtsanwendenden nur schwer zu verstehen resp. zu lesen wäre.

2.5.2 Teilrevision

Für eine Teilrevision spricht, wenn keine wesentlichen Änderungen in der Systematik vorgenommen oder nur wenige Artikel angepasst werden müssen. In Form einer Teilrevision könnten somit die Massnahmen bei Unterdeckung im System der Vollkapitalisierung aufgenommen werden. Auch die notwendigen Anpassungen zur Umsetzung der beiden Motionen sind im Rahmen einer Teilrevision möglich. Nicht möglich ist es aber, das PKG im Rahmen einer Teilrevision derart zu verändern, dass der Erlass als solcher neu auf dem Prinzip der Vollkapitalisierung basiert.

2.5.3 Gestaffelte Revisionen

Als Lösung wird deshalb vorgesehen, in einem ersten Schritt die notwendigen Bestimmungen bezüglich Massnahmen bei Unterdeckung im System der Vollkapitalisierung im Rahmen einer Teilrevision in das PKG aufzunehmen. Damit kann sichergestellt werden, dass für Mitarbeitende und Arbeitgeber klar ist, welche Massnahmen bei einer Unterdeckung im System der Vollkapitalisierung getroffen werden können. Auch die beiden Motionen werden umgesetzt. Weitere Vorgaben sind vorerst nicht zwingend erforderlich.

In einem zweiten Schritt wird eine Totalrevision erarbeitet, in der das PKG vollumfänglich auf das System der Vollkapitalisierung umgestaltet wird. Alle Bestimmungen betreffend die Teilkapitalisierung werden entfernt. In Kraft gesetzt wird die Totalrevision erst, wenn beide Pensionskassen einen Deckungsgrad von 100 Prozent erreicht haben. Im PKG wird hierzu eine Delegationsnorm aufgenommen, welche es dem Regierungsrat erlaubt, das Inkrafttreten mittels Regierungsratsbeschluss selbst festzulegen.

2.6 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

2.6.1 Motion 108-2018 – Ergänzung Gesetz über die Pensionskassen

Die Motion 108-2018 der Finanzkommission (FiKo) beauftragt den Regierungsrat, dem Grossen Rat eine Ergänzung des Gesetzes über die kantonalen Pensionskassen vorzulegen, wonach bei austretenden Organisationseinheiten auch die Rentenbezügerinnen und Rentnerbezüger die BPK oder die BLVK verlassen, sofern die Aktiven nicht mehr bei einer dieser Pensionskassen angeschlossen bleiben.

2.6.2 Motion 073-2021 – Klare Regeln für die Wahl der Arbeitgebervertretung in die kantonalen Pensionskassen

Die Motion 073-2021 Freudiger beauftragt den Regierungsrat, die gesetzlichen Grundlagen für die Wahl der Arbeitgebervertretungen in die Verwaltungskommissionen der beiden kantonalen Pensionskassen BPK und BLVK anzupassen. Als Arbeitgebervertreterinnen und Arbeitgebervertreter in den Verwaltungskommissionen der BPK und der BLVK sollen zukünftig Personen nicht mehr infrage kommen, die selbst Versicherte entweder bei der BPK oder der BLVK sind.

3. Grundzüge der Neuregelung

3.1 Massnahmen bei Unterdeckung im System der Vollkapitalisierung

Die Massnahmen bei Unterdeckung orientieren sich an den Beiträgen der Massnahmen bei Nichterreichen des Finanzierungsplanes gemäss Artikel 24 und Artikel 25 PKG. Die Beiträge wurden im Rahmen des Inkrafttretens des PKG am 1. Januar 2015 festgelegt:

Die BPK bzw. die BLVK kann von den Arbeitgebern folgende Sanierungsbeiträge erheben:

- a **bis zu 10 Prozent** des versicherten Lohns, wenn die Deckungsgrade zu Beginn der Sanierung um **mehr als 20** Prozentpunkte unter den Vorgaben liegen,
- b **bis zu 8 Prozent** des versicherten Lohns, wenn die Deckungsgrade zu Beginn der Sanierung zwischen **15 und 20** Prozentpunkten unter den Vorgaben liegen,
- c **bis zu 6 Prozent** des versicherten Lohns, wenn die Deckungsgrade zu Beginn der Sanierung zwischen **10 und 15** Prozentpunkten unter den Vorgaben liegen,
- d **bis zu 4 Prozent** des versicherten Lohns, wenn die Deckungsgrade zu Beginn der Sanierung zwischen **5 und 10** Prozentpunkten unter den Vorgaben liegen,
- e **bis zu 2 Prozent** des versicherten Lohns, wenn die Deckungsgrade zu Beginn der Sanierung zwischen **1 und 5** Prozentpunkten unter den Vorgaben liegen.

Der Anteil der Arbeitgeberseite an den Massnahmen zur Sanierung beträgt 50 Prozent. Allfällige Verzinsungen der Sparguthaben unter dem bundesrechtlichen Mindestzinssatz gelten als Anteil der Arbeitnehmerseite an den Massnahmen zur Sanierung. Die maximale Höhe der Sanierungsbeiträge wurde bei Erlass des PKG einerseits aufgrund der versicherungsmathematischen Grundlagen festgelegt, andererseits aber auch mit Blick auf die Last, die der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberseite insgesamt maximal zugemutet werden konnte. Diese damals mit der beschriebenen Gesamtsicht festgelegten Höchstbeiträge eignen sich auch für eine vollkapitalisierte Kasse als höchstmögliche Sanierungslasten.

3.2 Mitgabe der Rentnerinnen und Rentner bei Austritt

Was gemäss Artikel 6 PKG bereits für die angeschlossenen Betriebe gilt, soll nun auch für die durch Gesetz versicherten Arbeitgeber gelten. Treten diese aus, müssen neben den Versicherten auch die Rentenbezügerinnen und Rentenbezüger die BPK bzw. die BLVK verlassen. Mit der Mitnahme des Rentnerbestandes verbleibt bei den Pensionskassen (und indirekt dem Kanton als Arbeitgeber) kein unnötig erhöhtes Risiko.

3.3 Wahl Arbeitgebervertretung Verwaltungskommission

Versicherte der BPK und der BLVK können neu nicht mehr als Arbeitgebervertretung in die Verwaltungskommission der jeweiligen Pensionskasse gewählt werden. Damit kann ein Konflikt zwischen der Wahrung der Arbeitgeberinteressen und den persönlichen Interessen verhindert werden. Weiterhin möglich ist eine Vertretung durch Mitarbeitende der angeschlossenen Betriebe oder durch Dritte.

4. Rechtsvergleich

Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften, welche die Anforderungen der Vollkapitalisierung erfüllen, müssen ihre Massnahmen, die sie bei einer Unterdeckung ergreifen möchten, in einer reglementarischen Grundlage festhalten. In der Regel sind die Massnahmen im kantonalen Pensionskassengesetz festgelegt (z.B. Kanton Basel-Landschaft, Nidwalden, Schwyz, Solothurn, St. Gallen, Schaffhausen, Appenzell Ausserrhoden). Nur wenige Kantone haben dazu andere Erlassarten/Möglichkeiten gewählt (Kanton Aargau: Pensionskassendekret, Kanton Zürich: Vorsorgereglement). In Anbetracht, dass das PKG bereits Sanierungsmassnahmen bei Nichterreichen des Finanzierungsplans enthält, drängt sich eine Regelung der Massnahmen bei Unterdeckung ebenfalls im PKG auf.

5. Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs

Da weder der Zeitpunkt der Vollkapitalisierung noch der Eintritt einer anschliessenden Unterdeckung vorausgesagt werden kann, ist noch keine Evaluation der Bestimmungen geplant. Sollte sich jedoch zeigen, dass die Sanierungspläne bei einer Unterdeckung mit den vorgesehenen Maximalwerten nicht umgesetzt werden können, müssten die Werte überprüft werden. Ebenfalls wäre eine Überprüfung angezeigt, wenn die Werte sich als zu hoch erweisen.

6. Erläuterungen zu den Artikeln

6.1 Artikel 6 Absatz 2 (neu) – Wechsel bei Auflösung des Anschlussvertrages oder Anschlusses

Ein Anschlussvertrag kann nur aufgelöst werden, wenn neben den Versicherten auch die Rentenbezüglerinnen und Rentenbezüger des mit Vertrag angeschlossenen Arbeitgebers die BPK bzw. die BLVK verlassen. Diese Vorgabe gilt nun neu auch für die per Gesetz versicherten Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber. Dies sind namentlich der Kanton, die Universität, die Berner Fachhochschule sowie die deutschsprachige Pädagogische Hochschule bei der BPK (Art. 4 Abs. 1 PKG). Der BLVK per Gesetz angeschlossenen sind der Kanton und die Gemeinden, soweit sie Trägerinnen der Volksschule sind (Art. 5 Abs. 1 PKG). Der Austritt aus der BPK resp. der BLVK kann in solchen Fällen nicht durch Kündigung des Anschlussvertrages umgesetzt werden, sondern müsste durch Löschung des jeweiligen Arbeitgebers im Rahmen einer Gesetzesrevision erfolgen. Zu beachten ist, dass die bundesrechtlichen Bestimmungen über die Auflösung bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers vorbehalten bleiben.

6.2 Artikel 24 Absatz 4 – Redaktionelle Anpassung

Durch die redaktionelle Anpassung sollen Missverständnisse vermieden werden. Die Höhe der Sanierungsbeiträge der *Arbeitgeber* ergibt sich aus dem gemäss Artikel 24 Absatz 3 im Sanierungsplan festgelegten Prozentsatz. Sieht der Sanierungsplan beispielsweise gemäss Artikel 24 Absatz 3 Buchstabe d

einen Sanierungsbeitrag von 4 Prozent vor, bezahlt der Arbeitgeber 4 Prozent des versicherten Lohns all seiner aktiv Versicherten. Zur Bestimmung des Anteils einer *aktiv versicherten Person* ist ebenfalls der Prozentsatz von 4 Prozent massgebend. Im genannten Beispiel hätte eine aktiv versicherte Person somit einen Sanierungsbeitrag von 4 Prozent ihres versicherten Lohns zu leisten. Der im Sanierungsplan gestützt auf Artikel 24 Absatz 3 Buchstabe d festgelegte Prozentsatz wird somit nicht etwa halbiert. Die Summe der Sanierungsbeiträge aller aktiv Versicherten entspricht dem Anteil, den die Arbeitgeber zu tragen haben. Auch weiterhin gelten allfällige Verzinsungen der Sparguthaben unter dem bundesrechtlichen Mindestzinssatz als Anteil der Arbeitnehmerseite an den Massnahmen zur Sanierung.

6.3 Artikel 25a (neu) – Massnahmen bei Unterdeckung im System der Vollkapitalisierung

6.3.1 Sanierungsplan

Bei Vorliegen einer Unterdeckung im System der Vollkapitalisierung gilt das gleiche Vorgehen wie bei Nichterreichen des Finanzierungsplans im System der Teilkapitalisierung. Die BPK resp. die BLVK erarbeiten einen Sanierungsplan, stellen einen Sanierungsantrag an den Regierungsrat und begründen ihn (siehe Art. 37 Abs. 2 Bst. c). Der Regierungsrat kann vom Antrag der BPK resp. der BLVK abweichen, muss sich dabei aber innerhalb der Prozentwerte von Artikel 25a sowie der engen bundesrechtlichen Vorgaben bewegen (vgl. Art. 65d BVG).

6.3.2 Massnahmen

Eine Unterdeckung besteht, wenn am Bilanzstichtag das durch die Expertin oder den Experten für berufliche Vorsorge berechnete versicherungstechnisch notwendige Vorsorgekapital nicht durch das verfügbare Vorsorgevermögen gedeckt ist. Gemäss den «Weisungen Massnahmen zur Behebung von Unterdeckungen in der beruflichen Vorsorge (W-01/2017)» der Oeraufsichtskommission Berufliche Vorsorge (OAK) stehen bei einer Unterdeckung insbesondere folgende Massnahmen zur Verfügung:

- a) temporäre Reduktion der künftig zu erwerbenden Leistungen (beispielsweise Minder- oder Nullverzinsung);
- b) Einschränkung des Vorbezugs zum Erwerb von Wohneigentum;
- c) Einlage des Arbeitgebers;
- d) Zuschuss einer Stiftung gemäss Art. 89a Abs. 7 ZGB;
- e) Freigabe einer Arbeitgeberbeitragsreserve;
- f) Sanierungsbeiträge von Arbeitgeber und Arbeitnehmern;
- g) Beiträge von Rentenbezüglern (Art. 65d Abs. 3 Bst. b BVG);
- h) Unterschreiten des BVG-Mindestzinssatzes auf dem BVG-Altersguthaben

In der genannten Weisung (W-01/2017) sind auch die Mindestanforderungen an die Sanierungsmassnahmen festgehalten:

- Die Sanierungsmassnahmen müssen gesetzeskonform sein und auf einer reglementarischen Grundlage beruhen. Die Massnahmen dürfen weder wohlerworbene Rechte verletzen noch eine widerrechtliche Rückwirkung haben.
- Die Massnahmen müssen dem Ausmass der Unterdeckung entsprechen. Dabei wird zwischen geringer Unterdeckung und erheblicher Unterdeckung unterschieden. Eine geringe Unterdeckung liegt vor, wenn die Vorsorgeeinrichtung diese ohne Sanierungsmassnahmen gemäss Art. 65d Abs. 3 BVG innerhalb von fünf Jahren seit der Feststellung der Unterdeckung beheben kann. In allen anderen Fällen ist die Unterdeckung erheblich.

- Die Massnahmen müssen vorhersehbare zukünftige Ereignisse mitberücksichtigen (Eigentümerwechsel beim Unternehmen, Auslagerung von Produktionseinheiten, Verkauf von Unternehmensteilen, allgemeiner Stellenabbau usw.).
- Die Massnahmen müssen den zeitlichen Vorgaben Rechnung tragen. Im Sanierungsplan muss eine möglichst kurze Sanierungsdauer angestrebt werden, da das Risiko einer zusätzlichen Verschlechterung der finanziellen Lage der Vorsorgeeinrichtung besteht. Aus diesem Grund soll die Sanierungsdauer grundsätzlich nicht länger als fünf bis sieben Jahre, maximal 10 Jahre, ab der Feststellung der Unterdeckung dauern.
- Die Massnahmen müssen sicherstellen, dass der voraussichtliche Liquiditätsbedarf gedeckt ist. Die in Art. 65d BVG vorgesehene Kaskade der Sanierungsmassnahmen sowie die Grundsätze der Verhältnismässigkeit und der Angemessenheit müssen beachtet werden.

Viele Sanierungsmassnahmen wurden im BVG und den Verordnungen bereits konkretisiert (z.B. Unterschreitung Mindestzinssatz, Art. 65d Abs. 4 BVG). Regelungsbedarf besteht jedoch insbesondere bei den Sanierungsbeiträgen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie des Arbeitgebers. Das BVG legt lediglich fest, dass der Beitrag des Arbeitgebers mindestens gleich hoch sein muss wie die Summe der Beiträge der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (siehe Art. 65d Abs. 3 Bst. a BVG). Zentral sind jedoch die Prozentzahlen, welche die maximale Höhe der Sanierungsbeiträge festlegen. Die Teilrevision sieht vor, dass die gleichen Maximalwerte, die auch bei Nichterreichen des Finanzierungsplans gelten, anwendbar sein sollen. Liegt beispielsweise der Deckungsgrad bei 93 Prozent, können Sanierungsbeiträge von bis zu vier Prozent des versicherten Lohns erhoben werden. Die Beiträge sind hälftig zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer aufzuteilen (siehe auch oben Ziff. 6.2).

6.4 Artikel 39 Absatz 3 (neu) – Wahl Arbeitgebervertretung Verwaltungskommission

Die Verwaltungskommission der BPK besteht aus zehn Mitgliedern. Fünf Mitglieder vertreten die Interessen der Arbeitgeber (Arbeitgebervertretung) und fünf Mitglieder vertreten die Interessen der Arbeitnehmer/-innen (Arbeitnehmervvertretung). Die Verwaltungskommission der BLVK besteht aus acht Mitgliedern. Vier Mitglieder vertreten die Interessen der Arbeitgeber (Arbeitgebervertretung) und vier Mitglieder vertreten die Interessen der Arbeitnehmer/-innen (Arbeitnehmervvertretung).

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollen neu nicht mehr als Arbeitgebervertretende in die Verwaltungskommission der BPK, resp. der BLVK gewählt werden können, wenn sie selbst Versicherte der jeweiligen Pensionskasse sind. Interessenkonflikte, die bisher aufgrund einer Doppelfunktion entstehen konnten (z.B. Vertreter des Arbeitgebers und gleichzeitig Mitarbeiter des Kantons) sollen dadurch vermieden werden.

Weiterhin zulässig ist die Wahl von Versicherten der BPK als Arbeitgebervertretende in die Verwaltungskommission der BLVK. Ebenfalls erlaubt ist die Wahl von Versicherten der BLVK als Arbeitgebervertretende in die Verwaltungskommission der BPK. Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter angeschlossener Betriebe (z.B. Insel Gruppe AG) können weiterhin die Funktion als Arbeitgebervertretende wahrnehmen, auch wenn sie bei der entsprechenden Einrichtung versichert sind. Der Artikel 27 Absatz 3 sah bereits bisher vor, dass die mit Vertrag angeschlossenen Arbeitgeber in der Verwaltungskommission angemessen zu berücksichtigen sind. Dieser Grundsatz soll auch weiterhin gelten. Ebenfalls weiterhin einsetzbar sind Personen, die weder bei der BPK noch bei der BLVK versichert sind (externe Vertretung).

Als Mitglieder des obersten Organs unterliegen die Arbeitgebervertreterinnen und Arbeitgebervertreter der treuhänderischen Sorgfaltspflicht. In ihrer Tätigkeit haben sie gemäss Artikel 51b Absatz 2 BVG die Interessen der Versicherten der Vorsorgeeinrichtung zu wahren, auch wenn sie nicht Vertreterinnen und Vertreter der Versicherten, sondern der Arbeitgeber sind. Sie sorgen dafür, dass aufgrund ihrer persönlichen und geschäftlichen Verhältnisse kein Interessenkonflikt entsteht. Gegenüber dem Regierungsrat

sind sie nicht weisungsgebunden. Die gemäss Artikel 51a Absatz 2 BVG vorgesehenen unübertragbaren und unentziehbaren Aufgaben des obersten Organs (z.B. Festlegung der Höhe des technischen Zinssatzes) würden mit einem solchen Weisungsrecht ausgehöhlt werden. Dies wäre nicht mit dem Bundesrecht vereinbar. Der Regierungsrat könnte mittels Weisung Einfluss auf die operativen Belange der Pensionskasse nehmen, ohne aber für mögliche negative Folgen haftbar zu sein. Gemäss Vorgaben des BVG haften ausschliesslich die Mitglieder der Verwaltung und der Geschäftsleitung sowie die Expertinnen und Experten für berufliche Vorsorge der Pensionskasse (Art. 52 Abs. 1 BVG).

7. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

Die Teilrevision des PKG hat keinen direkten Zusammenhang mit den Richtlinien der Regierungspolitik 2023–2026 oder anderen wichtigen Planungen.

8. Finanzielle Auswirkungen

Die Revision hat erst dann finanzielle Auswirkungen, wenn die BPK oder die BLVK die Vollkapitalisierung erreichen und der Deckungsgrad danach wieder unter 100 Prozent sinkt. Die Höhe der Sanierungsbeiträge hängt vom Grad der Unterdeckung ab. Sie betragen gesamthaft (d.h. das Total der Sanierungsbeiträge der Arbeitgeber und der aktiv Versicherten) maximal 20 Prozent des versicherten Verdienstes. Der Anteil der Arbeitgeberseite an den Massnahmen zur Sanierung beträgt 50 Prozent.

9. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Die Änderung hat keinen personellen Mehr- oder Minderbedarf zur Folge, der nicht mit dem bestehenden personellen Mitteln aufgefangen werden könnte.

10. Auswirkungen auf die Gemeinden

Diese Vorlage hat Auswirkungen auf die Gemeinden soweit sie Trägerinnen der Volksschule sind.

11. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Beurteilung anhand der Regulierungsscheckliste hat ergeben, dass die Vorlage keine relevanten Auswirkungen auf die administrative oder finanzielle Belastung von Unternehmen oder auf die Volkswirtschaft insgesamt hat.

12. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Zum vorliegenden Gesetzesentwurf wurde vom 20. September 2024 bis am 20. Dezember 2024 ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt. Insgesamt sind 33 Rückmeldungen eingegangen, wovon über ein Drittel auf eine inhaltliche Stellungnahme verzichtet hat.

Aus den eingereichten Stellungnahmen ergibt sich das folgende Bild:

12.1 Allgemeine Bemerkungen

Die breite Mehrzahl der Stellungnahmen äussert sich zustimmend zur Vorlage oder verzichtet wie oben erwähnt auf Bemerkungen.

Einzig der **VPOD**, **Bildung Bern**, die **Grünen**, die **SP**, **angestellte bern** sowie der **BSPV** lehnen die geplante Teilrevision ab und beantragen, auf diese zu verzichten. Als Gründe werden insbesondere angegeben, dass durch die Revision kein Mehrwert erkennbar sei und Verschlechterungen für das Personal befürchtet werden. Die **Grünen** monieren ausserdem, dass die Beurteilung der finanziellen Situation fast ausschliesslich auf dem Deckungsgrad beruhe, obschon das Verhältnis zwischen aktiven Versicherten und Pensionierten sowie die gewählte Anlagestrategie der Pensionskasse ebenso wichtig seien.

Der Regierungsrat hält an der Vorlage fest. Der Hauptgrund besteht darin, dass bei einem Verzicht auf eine Teilrevision die Gefahr bestünde, dass bei Eintritt einer Unterdeckung nach erfolgter Vollkapitalisierung keine Sanierungsbeiträge erhoben werden könnten. Da aktuell keine entsprechende gesetzliche Grundlage im PKG besteht, muss diese vor Eintritt der Vollkapitalisierung geschaffen werden.

Im Übrigen ist die Durchführung der Teilrevision zwingend, weil der Regierungsrat verpflichtet ist, die eingegangenen Motionen umzusetzen. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass sonstige inhaltliche Anpassungen des PKG im Rahmen der geplanten Totalrevision geprüft werden. Die Totalrevision erfolgt, sobald beide Pensionskassen einen Deckungsgrad von 100 Prozent erreicht haben.

12.2 Artikel 6 – Mitgabe der Rentner/-innen bei Austritt

Die Regelung wird nicht in Frage gestellt. Aus den eingereichten Stellungnahmen der **Mitte**, der **SVP**, die **FDP**, die **Liberalen** sowie des **Handels- und Industrievereins** geht zusammenfassend hervor, dass die Mitgabe der Rentner/-innen eine konsequente und logische Massnahme sei, welche eine grössere Flexibilität ermögliche. Zudem würden die finanziellen Risiken für die verbleibenden Versicherten und den Kanton minimiert. Gemäss dem **Handels- und Industrieverein** setzt das Parlament ausserdem ein klares Signal, was es erwartet – auch wenn die Ergänzung nur als «Soft law» fungiert.

12.3 Artikel 24 Absatz 4 – redaktionelle Anpassung

Die redaktionelle Anpassung wird mehrheitlich stillschweigend oder explizit zustimmend zur Kenntnis genommen.

Lediglich der **VPOD**, **Bildung Bern**, die **Grünen**, sowie der **BSPV** fordern, dass die Lastenverteilung bei der Finanzierung von Massnahmen zur Sanierung im Verhältnis 60 Prozent Arbeitgebende und 40 Prozent Arbeitnehmende mindestens bis ins Jahr 2034 betragen soll. Die **SP** verlangt bei einer allfälligen Sanierung nach der Vollkapitalisierung eine Lastenverteilung von 70 Prozent Arbeitgebende und 30 Prozent Arbeitnehmende, mindestens bis ins Jahr 2034.

Auf diese Anliegen wird in der vorliegenden Teilrevision nicht eingegangen. Art. 24 Abs. 4 wird lediglich redaktionell angepasst, um sprachliche Missverständnisse zu verhindern. Inhaltliche Anpassungen werden im Rahmen der Totalrevision geprüft und bei Bedarf vorgenommen. Die Totalrevision des PKG erfolgt, wenn beide Pensionskassen einen Deckungsgrad von 100 Prozent erreicht haben.

12.4 Art. 25 (neu) sowie Art. 25a – Massnahmen zur Behebung der Unterdeckung im System der Vollkapitalisierung

Hierbei kann auf die Ausführungen unter Ziff. 12.1 hiavor verwiesen werden. Darüber hinaus wird der Titel konkretisiert von «Massnahmen bei Unterdeckung im System der Vollkapitalisierung» zu «Massnahmen zur Behebung der Unterdeckung im System der Vollkapitalisierung».

12.5 Art. 39 Absatz 3 – Wahl Arbeitgebervertretung Verwaltungskommission

Die Bestimmung, dass als Vertreterinnen und Vertreter der gemäss PKG angeschlossenen Arbeitgeber nur Personen gewählt werden können, die nicht selbst in der jeweiligen Pensionskasse versichert sind, stösst auf breite Zustimmung.

Einzig der Gemeinderat der **Stadt Bern** ist mit dem vorgeschlagenen Absatz 3 von Artikel 39 nicht einverstanden. Er erachtet die Regelung als BVG-systemfremd bzw. nicht notwendig und sieht die Kompetenzen des Regierungsrates unnötig eingeschränkt. Der Antrag der Stadt Bern, die Bestimmung ersatzlos zu streichen, bleibt unberücksichtigt, da mit der vorliegenden Regelung die Motion 073-2021 Freudiger (Langenthal, SVP) als verbindlicher Auftrag des Parlaments gesetzlich normiert werden soll.

12.6 Abschliessende Bemerkungen

Die **Grünen**, die **FDP.Die Liberalen**, die **SP** und der **BSPV** äussern allgemeine Anliegen im Zusammenhang mit dem Regelungsinhalt zur Pensionskasse.

Die **Grünen**, die **SP** und der **BSPV** wünschen sich die Gleichsetzung der Obergrenzen der Bandbreiten der BPK- bzw. der BLVK-Sparbeiträge.

Die **Grünen** und die **SP** fordern ausserdem das Rückgängigmachen der Senkung der Umwandlungssätze und fordern, diesen bei einem Wert von 5.1 zu belassen. Weiter möchten sie, dass flexiblere Lösungen für Personen mit tiefen und / oder wechselhaften Pensen geschaffen werden. Schliesslich fordern sie die Schaffung der Möglichkeit einer vollständigen Auszahlung des Freizügigkeitsguthabens für Kurzzeitanstellungen und möchten, dass die vorliegende Teilrevision zur Erhöhung der Attraktivität des Kantons Bern als Arbeitgeber genutzt wird (z. B. durch Übernahme der Bedingungen der Pensionskasse des Bundes).

Der **BSPV** erachtet schliesslich ein obligatorisches Sparen ab 18 oder 20 Jahren sinnvoll, so dass das Rentenziel auch für die jüngere Generation gesichert wird.

Die **FDP.Die Liberalen** möchten, dass die Sanierungsbeiträge nicht zu einer übermässigen Einschränkung der Handlungsfähigkeit führen, dass die Arbeitgebervertretung stärker berücksichtigt wird und dass Wettbewerb und Flexibilität weiter gefördert werden. Ausserdem solle in Art. 39 PKG eine differenzierte Regelung erlassen werden, um Interessenskonflikte differenzierter zu adressieren.

Die genannten Anliegen nimmt der Regierungsrat zur Kenntnis. Sie bleiben jedoch in der vorliegenden Teilrevision unberücksichtigt, weil allfällige weitere inhaltliche Anpassungen erst im Rahmen der geplanten Totalrevision geprüft und bei Bedarf zu diesem Zeitpunkt vorgenommen werden.

13. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, die Änderungen des PKG anzunehmen.