

Pensionskasse des Kantons Schwyz: Teilrevision Pensionskassengesetz Erläuterungsbericht zur Vernehmlassungsvorlage

1. Übersicht

Seit der Einführung des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 25. Juni 1982 (BVG, SR 831.40) im Jahr 1985 ist gemäss dem Bundesamt für Statistik die Lebenserwartung im Alter 65 für Frauen um rund vier und für Männer um rund fünf Jahre angestiegen. Aufgrund dieser grundsätzlich erfreulichen Entwicklung muss die Pensionskasse des Kantons Schwyz (PKS) jedoch ihre Altersrenten immer länger auszahlen. Da sich im gleichen Zeitraum die Rendite der Bundesobligationen von rund 4.7 % auf aktuell noch minus 0.5 % reduziert hat, können die Leistungsversprechen der PKS nicht mehr risikolos finanziert werden. Die erwartete Rendite auf den Vermögensanlagen von netto 2.1 % kommt damit unter der Sollrendite von 2.3 % zu liegen. Die Sollrendite steht für die Summe aller Kosten, die aus der Vermögensrendite zu finanzieren sind, wie insbesondere die Verzinsung der Vorsorge- und Sparkapitalien der Rentner und Mitglieder sowie die Kosten der steigenden Lebenserwartung. Damit gerät die PKS zunehmend in ein finanzielles Ungleichgewicht. Um die PKS in ein finanzielles Gleichgewicht zu bringen, muss der Umwandlungssatz (UWS) – der Prozentsatz zur Berechnung der neuen Altersrenten – reduziert werden. Der aktuell zu hohe UWS verursacht im Durchschnitt der letzten Jahre Umwandlungsverluste (UWV) von rund 11 Mio. Franken. Sollten nicht zeitnah Massnahmen zur Stabilisierung dieses Ungleichgewichts getroffen werden, droht die PKS in Unterdeckung zu geraten und damit Sanierungsbeiträge auszulösen.

Ziel der Stabilisierungsmassnahmen soll neben der Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichts ebenfalls der Erhalt des modellmässigen Leistungsziels sein. Gewisse Leistungseinbussen bei den Versicherten werden dabei aufgrund der deutlichen Reduktion des UWS und des Finanzbedarfs nicht zu vermeiden sein. Entsprechend sind ebenfalls Massnahmen vorzuschlagen, diese Einbussen auf ein sozialpolitisch vertretbares Mass zu begrenzen und eine ausgewogene Finanzierung sicherzustellen.

Der vorliegende Vorschlag erreicht eine ausgewogene Finanzierung durch eine begrenzte sowie schrittweise Senkung des UWS, einer Erhöhung der Arbeitgeberbeiträge, erhöhte und flexiblere Sparbeiträge der Versicherten sowie durch eine Besitzstandsrente der PKS, die aus einer bereits vorhandenen Rückstellung finanziert wird. Die bestehende Rückstellung kann für die Besitzstandsrenten verwendet werden, weil durch die Reduktion des UWS die künftigen UWV deutlich kleiner werden und damit ein grosser Teil der Rückstellung für UWV aufgelöst werden kann. Mit all diesen Massnahmen kann die Sollrendite der PKS bis im Jahr 2027 auf rund 1.5 % reduziert und die PKS wieder langfristig ins finanzielle Gleichgewicht gebracht werden.

2. Ausgangslage

2.1 Aktuelles Pensionskassengesetz

Das heutige Gesetz über die Pensionskasse des Kantons Schwyz vom 21. Mai 2014 (Pensionskassengesetz, PKG, SRSZ 145.210) ist vom Kantonsrat im Jahr 2014 beschlossen und per 1. Januar 2015 vom Regierungsrat in Kraft gesetzt worden. Gestützt auf das PKG hat der Verwaltungsrat der PKS per 1. Januar 2015 ebenfalls das neue Vorsorgereglement (VRegl) in Kraft gesetzt. Mit diesen beiden Erlassen wurde die vorgängig gültige Pensionskassenverordnung (per 1. Januar 2014 formell umbenannt in Pensionskassengesetz) abgelöst.

Anlass der damaligen Totalrevision war eine Änderung des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 25. Juni 1982 (BVG, SR 831.40), welche unter anderem verlangte, dass die PKS per 1. Januar 2015 organisatorisch verselbstständigt wird. Dies bedeutete, dass der Kantonsrat neu noch die Kernelemente sowie entweder die Finanzierung oder die Leistungen der PKS regeln konnte. Die übrigen Regelungen und die Kassenführung mussten gemäss den bundesrechtlichen Bestimmungen zwingend in die Kompetenz des Verwaltungsrates als oberstes Organ der PKS fallen.

Mit der Totalrevision per 1. Januar 2015 wurde entsprechend eingeführt, dass der Kantonsrat die Finanzierung vorgibt und der Verwaltungsrat die mit den Beiträgen finanzierbaren Leistungen regelt. Die Kombination der im PKG geregelten ordentlichen Arbeitgeberbeiträge (§ 10) und der im VRegl geregelten ordentlichen Versichertenbeiträge (Art. 26.3) mit dem ausschliesslich im VRegl festgelegten UWS von 6.0 % ab 1. Januar 2022 (Art. 10.3 in Verbindung mit Art. 34) führt zu einem modellmässigen Leistungsziel einer Altersrente im Alter 65 von rund 44 % des letzten versicherten Jahresverdienstes.

2.2 Entwicklungen im Umfeld der beruflichen Vorsorge

Kurz nach Inkrafttreten dieser Grundlagen (Ziffer 2.1) hat die Schweizerische Nationalbank am 15. Januar 2015 die Stützung des Euro-Mindestkurses von Fr. 1.20 aufgegeben und als Massnahme zur Senkung der Attraktivität des Schweizer Frankens die kurzfristigen Zinsen auf -0.75 % gesenkt. Von diesem Zins-Schock hat sich das schweizerische Zinsniveau noch nicht erholt. Die Zinsen befinden sich nach wie vor auf einem historisch tiefen Niveau. Auch die langfristigen Zinsen von schweizerischen Bundesanleihen befinden sich seither im negativen Bereich. Es ist weder kurz- noch mittelfristig eine substantielle Erholung des langfristigen Zinsniveaus zu erwarten.

Des Weiteren ist die Lebenserwartung seit der Einführung der beruflichen Vorsorge über die letzten Jahrzehnte konstant angestiegen, dies zu Ungunsten der finanziellen Stabilität der Pensionskasse. Zur Zeit der Einführung der beruflichen Vorsorge im Jahr 1985 ging man für Frauen im Alter von 65 Jahren von einer Lebenserwartung von rund 19 Jahren und für Männer von rund 15 Jahren aus. Diese Werte haben sich bis ins Jahr 2019 auf fast 23 respektive rund 20 Jahre erhöht. Die Pensionskassen müssen somit Renten vier bis fünf Jahre länger auszahlen. Die Reduktion des UWS der PKS von ursprünglich 7.2 % (bis 2004) auf neu 6.0 % ab 2022 vermag nur einen Teil dieser Veränderung zu kompensieren. Die Schätzungen des Bundesamtes für Statistik gehen, basierend auf der beobachteten Entwicklung der Sterblichkeit, auch in Zukunft von einer zwar etwas langsameren, aber ähnlichen Entwicklung aus.

Da der langfristige, risikolose Zinssatz zusammen mit der Lebenserwartung zum Zeitpunkt der Pensionierung die wichtigsten Einflussgrössen für die Bestimmung des UWS (Prozentsatz des angesparten Kapitals, der als lebenslange Altersrente ausbezahlt wird) sind, besteht für die PKS dringender Handlungsbedarf. Zur Finanzierung des UWS von 6.0 % im Alter 65 muss die PKS eine jährliche Anlagerendite von knapp 4 % erwirtschaften. Die effektiv zu erwartende Anlagerendite der PKS – sowie auch anderer, vergleichbarer Vorsorgeeinrichtungen – liegt jedoch nur bei

rund 2.1 %. Diese Diskrepanz führt zu einem strukturellen Ungleichgewicht innerhalb der PKS. Die aktiven Mitglieder erhalten einen Sparzinssatz von aktuell noch 1.0 %, während den Neurentnern eine Zinsgarantie von knapp 4 % zugestanden wird (Umverteilung). Die versprochenen Leistungen sind somit nicht mehr nachhaltig finanzierbar.

2.3 Erzielte und erwartete Anlagerendite der PKS

2.3.1 Erzielte Anlagerenditen der PKS (Vergangenheit)

Das Anlageumfeld war für die Vorsorgeeinrichtungen in den letzten Jahren sehr günstig. Die PKS konnte von 2011 bis 2020 eine durchschnittliche Jahresrendite von 4.18 % erzielen und entspricht damit dem Durchschnitt anderer Vorsorgeeinrichtungen von 4.36 % in dieser Zeit. Der vorliegende Handlungsbedarf gründet somit nicht in der Vermögensanlage bzw. Anlagerendite.

Trotz der bisher erzielten guten Anlagerenditen im Bereich von rund 4 % besteht Handlungsbedarf, da die PKS aufgrund der hohen Verpflichtungen und der Entwicklung der äusseren Umstände zusätzliche Elemente zu finanzieren hat. Zum einen muss davon ausgegangen werden, dass die Anlagerenditen in Zukunft mit einer erwarteten Rendite von 2.1 % bedeutend tiefer ausfallen werden (vgl. nachfolgend Ziffer 2.3.2). Zum anderen wird der Handlungsbedarf aber bereits in der bisherigen Entwicklung offensichtlich.

Obwohl die PKS von 2011 bis 2020 eine durchschnittliche Jahresrendite von 4.18 % erwirtschaftet hat, konnten die Sparguthaben der Versicherten im Durchschnitt lediglich mit 1.37 % verzinst werden. Dies gründet in der – eigentlich systemfremden – Umverteilung zu Lasten der aktiven Versicherten. Die Differenz von jährlich 2.81 Renditeprozenten floss nicht auf die Sparkonten der Versicherten, sondern musste für Senkungen des technischen Zinssatzes, UWV aufgrund zu hoher UWS sowie zum Abbau der Unterdeckung per Ende 2010 und Aufbau von Wertschwankungsreserven verwendet werden.

Der UWS von 6.0 % im Jahr 2022 beinhaltet ein implizites, lebenslängliches Zinsversprechen von rund 3.9 %. Das bedeutet, dass Personen, die im Jahr 2022 mit dem UWS von 6.0 % in Pension gehen werden, in ihrer Altersrente eine risikolose Zinsgarantie von 3.9 % erhalten. Legt die PKS in der gleichen Zeit das Guthaben in risikolose Bundesobligationen an, erhält sie keinen Zins. Es besteht ein offensichtliches Missverhältnis zwischen den aktuellen Rentenversprechungen und den notwendigen Renditen.

Es kann festgehalten werden, dass die PKS den Deckungsgrad dank insgesamt guten Anlagerenditen von Ende 2010 bis Ende 2020 von 97.1 % auf 105.5 % steigern konnte. Gleichzeitig konnten die hohen Belastungen infolge der notwendigen Senkungen des technischen Zinssatzes aufgefangen werden. An den vorstehenden Zahlen zeigt sich aber auch, dass die positive Entwicklung der PKS vor allem dank einer erheblichen Umverteilung möglich war. Eindrücklich sind die Zahlen für das Jahr 2020: Während die PKS für die Verzinsung der Sparguthaben (1.0 %) der knapp 6500 Vollversicherten 11.0 Mio. Franken einsetzen konnte, musste sie allein für die 143 Neurentner UWV von 12.3 Mio. Franken decken. Eine solche Umverteilung widerspricht dem Prinzip der kapitalgedeckten 2. Säule. Sie kann nur durch eine UWS-Reduktion eingedämmt werden.

2.3.2 Erwartete Anlagerendite der PKS (Zukunft)

Bei der Definition eines Vorsorgeplans muss eine Annahme zur erwarteten Anlagerendite getroffen werden. Je tiefer (bzw. höher) der Anlageertrag in Zukunft ist, desto tiefer (bzw. höher) muss die Vorsorgeeinrichtung den UWS festlegen. Basiert ein Vorsorgeplan auf zu hohen Renditeerwartungen, wird der UWS zu hoch festgelegt, was strukturelle Verluste nach sich zieht.

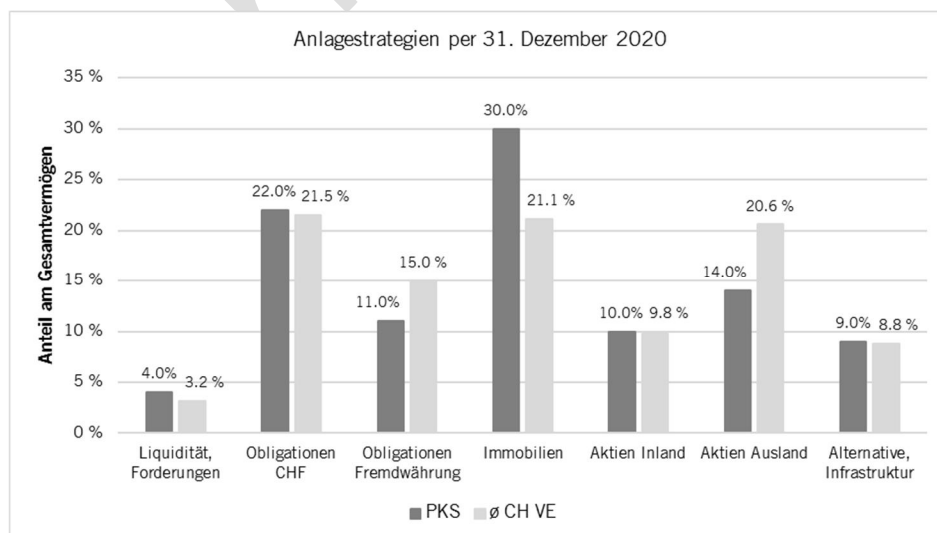
Renditeprognosen sind naturgemäss mit grossen Unsicherheiten behaftet. Gewiss ist, dass Bundesobligationen aktuell keinen Zinsertrag abwerfen. Schwieriger prognostizierbar sind die Renditen auf Immobilien- und Aktienanlagen. Erwiesenermassen befinden sich die Anlagemärkte gerade wegen den tiefen Zinsen derzeit aber auf hohen Niveaus.

Welche Anlagerenditen die PKS inskünftig erwarten darf, hängt neben den allgemeinen Marktentwicklungen insbesondere auch von der gewählten Anlagestrategie ab. Die Anlagestrategie der PKS wird, gestützt auf eine sogenannte «Asset-Liability-Studie», unter Berücksichtigung der Risikofähigkeit, der Versichertenstruktur und der Besonderheiten der PKS vom Verwaltungsrat festgelegt. Sie wird mindestens alle fünf Jahre überprüft und gegebenenfalls angepasst. Die PKS wendet seit dem 15. Dezember 2016 die folgende Anlagestrategie an:

Anlagekategorie	Strategischer Anteil am Gesamtvermögen	Taktische Bandbreiten	Allokation per 31.12.2020
Liquidität	4 %	0 % – 10 %	2.7 %
Obligationen CHF	22 %	23 % – 43 %	19.7 %
Obligationen Fremdwährung	11 %		10.2 %
Immobilien	30 %	20 % – 40 %	30.9 %
Aktien Inland	10 %	18 % – 30 %	10.4 %
Aktien Ausland	14 %		15.3 %
Alternative Anlagen	9 %	0 % – 15 %	10.8 %
Summe	100 %		100 %

Die Vermögensallokation richtet sich nach der Anlagestrategie, wobei Schwankungen innerhalb der taktischen Bandbreiten möglich sind. Die rechte Spalte der obigen Tabelle zeigt die effektive Vermögensallokation per 31. Dezember 2020. Die Anlagestrategie wurde Anfang 2021 auf deren Übereinstimmung mit der Risikofähigkeit der PKS überprüft. Die Empfehlung lautete, in der aktuellen Situation die Höhe der Anlagerisiken (insbesondere den Anteil Aktien) beizubehalten.

Nachstehend ist die Anlagestrategie der PKS im Vergleich zur durchschnittlichen Schweizer Vorsorgeeinrichtung per 31. Dezember 2020 dargestellt (Angaben gemäss Bericht der Oeraufsichtskommission Berufliche Vorsorge vom 11. Mai 2021 zur finanziellen Lage der Vorsorgeeinrichtungen 2020).



Die PKS verfolgt insgesamt eine ähnliche Anlagestrategie wie die durchschnittliche Schweizer Vorsorgeeinrichtung. Die beiden grössten Abweichungen zeigen sich bei den Immobilien (PKS mit überdurchschnittlichem Anteil) und bei den Aktien Ausland (PKS mit unterdurchschnittlichem Anteil).

Gestützt auf die Erwartungen der Anlagestrategieberatung geht der Verwaltungsrat für die gewählte Anlagestrategie von einer langfristig erwarteten Anlagerendite der PKS von netto (nach Abzug der Kosten der Vermögensanlage) 2.1 % aus. Diese 2.1 % ergeben sich wie folgt:

<i>Anlagekategorie</i>	<i>Strategischer Anteil am Gesamtvermögen</i>	<i>Erwartete Anlagerendite netto (nach Kosten)</i>	<i>Renditebeitrag</i>
Liquidität	4 %	-0.50 %	-0.02 %
Obligationen CHF	22 %	0.00 %	0.00 %
Obligationen Fremdwährung	11 %	0.88 %	0.10 %
Immobilien	30 %	3.25 %	0.98 %
Aktien Inland	10 %	3.61 %	0.36 %
Aktien Ausland	14 %	3.81 %	0.53 %
Alternative Anlagen	9 %	1.25 %	0.11 %
<i>Summe</i>	<i>100 %</i>		<i>2.06 %</i>

In Anbetracht der in der Vergangenheit effektiv erzielten Renditen erscheint der Wert von 2.1 % tief. Die in den letzten Jahren deutlich höheren erzielten Anlagerenditen sind unter anderem aber eine direkte Folge der eingetretenen Zinsentwicklung. Durch die fallenden Zinsen historischen Ausmasses wurden die Obligationen-, aber auch die Aktien- und Immobilienpreise in die Höhe getrieben. Aufgrund der mittlerweile sehr tiefen oder im Bereich der Liquidität gar negativen Zinsen kann sich diese Entwicklung kaum weiter fortsetzen.

Die PKS liegt mit den erwarteten 2.1 % auch im Bereich anderer Vorsorgeeinrichtungen. Gemäss Pensionskassenstudie der Swisscanto vom Juni 2021 erwarten Schweizer Vorsorgeeinrichtungen eine Anlagerendite von durchschnittlich 2.4 %. Und die Oeraufsichtskommission berufliche Vorsorge ging in ihrem Bericht vom 12. Mai 2020 zur finanziellen Lage der Vorsorgeeinrichtungen 2019 von einer erwarteten Anlagerendite für die nächsten zehn Jahre bei einer durchschnittlichen Anlagestrategie von rund 2.0 % aus (vgl. Seite 15 des Berichts).

2.4 Umwandlungssatz

Der UWS ist der wichtigste Leistungsparameter einer Vorsorgeeinrichtung. Er ist auch Stellhebel der Umverteilung. Ist der UWS zu hoch, entstehen UWV. Dies ist dann der Fall, wenn die reglementarischen UWS höher sind als die versicherungstechnischen UWS.

2.4.1 Reglementarischer UWS der PKS

Die PKS wendet im Jahr 2022 im Alter 65 einen UWS von 6.0 % an. Bei vorzeitigem Altersrücktritt wird der UWS um 0.12 %-Punkte pro Jahr der vorzeitigen Pensionierung gekürzt, bei Pensionierung nach Alter 65 um 0.12 %-Punkte pro Jahr erhöht. Mit den Anpassungen bei vorzeitiger und aufgeschobener Pensionierung wird der unterschiedlichen Rentenbezugsdauer Rechnung getragen. Der Bezug von Altersleistungen ist in der PKS zwischen Alter 59 und 70 möglich.

2.4.2 Versicherungstechnischer UWS

Beim versicherungstechnischen UWS handelt es sich um denjenigen UWS, der für die Vorsorgeeinrichtung kostendeckend ist. Mit dem versicherungstechnischen UWS wird bei der Pensionierung das vorhandene Sparguthaben exakt so in eine Altersrente umgewandelt, dass es am Tag der Pensionierung gerade dem Vorsorgekapital (Barwert) dieser neu zu bilanzierenden Altersrente (inklusive mitversicherter Ehegattenrente) entspricht.

Der versicherungstechnische UWS hängt hauptsächlich von der erwarteten Anlagerendite und der Lebenserwartung ab. Je tiefer die Anlagerendite und je höher die Lebenserwartung, desto tiefer ist der UWS festzulegen um eine Rente über die gesamte erwartete Lebensdauer finanzieren zu können.

Der technische Zinssatz reflektiert die erwartete Anlagerendite. Da die PKS den technischen Zinssatz in den nächsten Jahren voraussichtlich von 2.2 % auf 1.6 % senken muss, hat sich der Verwaltungsrat bei der Festlegung des neuen UWS am technischen Zinssatz von 1.6 % orientiert. Vereinfachend kann der Satz von 1.6 % mit der erwarteten Anlagerendite von 2.1 % begründet werden, wobei 0.5 %-Punkte für die zunehmende Lebenserwartung abgezogen werden. Mit dem technischen Zinssatz von 1.6 % wird der versicherungstechnische UWS bis 2027 voraussichtlich auf 4.8 % sinken. Bei weiter steigender Lebenserwartung und konstanten Zinsen wird der versicherungstechnische UWS danach weiter sinken.

2.4.3 Umwandlungsverluste

Im Folgenden wird veranschaulicht, wie bei einer Pensionierung ein UWV entsteht. Im Beispiel beträgt das angesammelte Sparguthaben zur Finanzierung der Altersrente Fr. 500 000.--. Einen Tag nach der Pensionierung muss die PKS für die sich daraus ergebende Altersrente von Fr. 30 000.-- (UWS 6.0 %) jedoch Fr. 614 754.-- Vorsorgekapital zurückstellen. Die Differenz entspricht dem UWV:

<i>Berechnungsbeispiel UWV</i>	
Vorhandenes Sparguthaben im Alter 65	500 000.00
UWS im Alter 65 (2022)	6.00 %
Jährliche Altersrente (Fr. 500 000.-- * 6.0 %)	30 000.00
Versicherungstechnischer UWS im Alter 65, im Jahr 2022 (VZ 2015/P2022, 1.6 %)	4.88 %
Notwendiges Vorsorgekapital der Altersrente (Fr. 30 000.-- / 4.88 %)	614 754.00
./. vorhandenes Sparguthaben	<u>-500 000.00</u>
<i>Umwandlungsverlust = Umverteilung *</i>	<i>114 754.00</i>
<i>Umwandlungsverlust in % des Sparguthabens</i>	<i>23.0 %</i>

** Der Umwandlungsverlust von Fr. 114 754.-- muss aus der PKS finanziert werden, d. h. letztlich über Tieferverzinsungen der Sparguthaben der aktiven Versicherten und/oder durch zusätzliche Beiträge.*

Mit dem korrekten versicherungstechnischen UWS von 4.88 % im Jahr 2022 würde die Altersrente Fr. 24 400.-- betragen, das notwendige Vorsorgekapital der Altersrente Fr. 500 000.-- (Fr. 24 400.-- / 4.88 %). Dies entspricht gerade dem vorhandenen Sparguthaben, womit kein UWV mehr entsteht. Ohne abfedernde Massnahmen würde jedoch die Altersrente um 18.7 % tiefer ausfallen (Fr. 24 400.-- gegenüber Fr. 30 000.--).

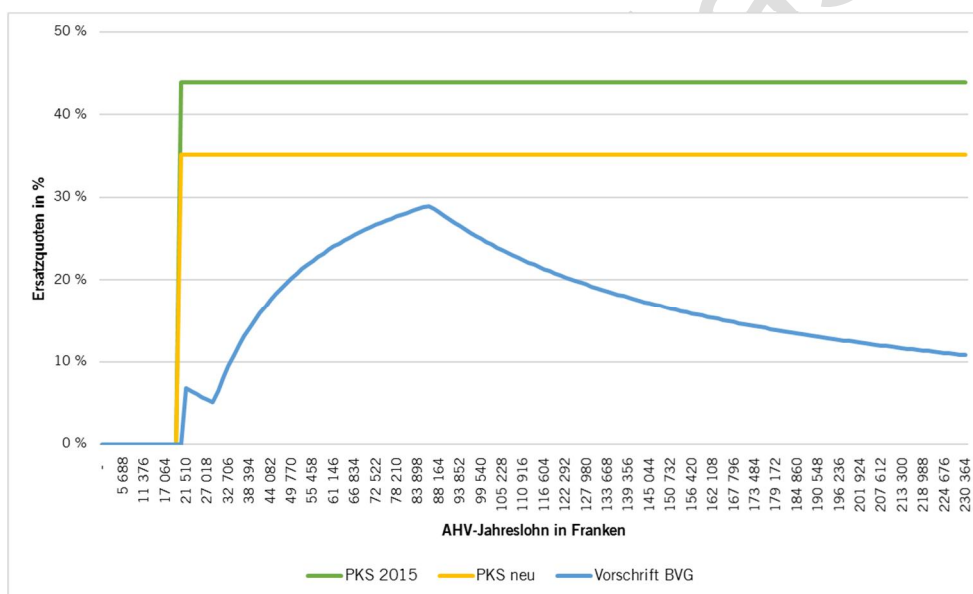
Würde die PKS den reglementarischen UWS von 6.0 % beibehalten, würden, berechnet mit dem technischen Zinssatz von 1.6 %, ab 2022 mutmasslich UWV von 14 bis 20 Mio. Franken pro Jahr anfallen. Dies entspricht umgerechnet einer Tieferverzinsung der Sparguthaben der knapp

6500 Vollversicherten von 1.2 % bis 1.7 % in jedem Jahr, die nicht vorgenommen werden kann, da die reglementarischen Leistungen zu gewähren sind.

2.5 Handlungsspielraum der PKS im Leistungsziel der modellmässigen Altersrente

Das Leistungsziel einer modellmässigen Altersrente im Alter 65 liegt bei der PKS bei 44 % des versicherten Jahresverdienstes. Bei der Festlegung der Höhe dieses Leistungsziels besteht für den Verwaltungsrat der PKS ein gewisser Handlungsspielraum, der sich einerseits an den rechtlichen Mindestleistungen gemäss BVG und der Bundesverfassung (BV) orientiert. Andererseits orientiert sich der Verwaltungsrat auch an den Leistungen der umliegenden öffentlich-rechtlichen Pensionskassen, damit die bei der PKS angeschlossenen Arbeitgeber (Kanton, Bezirke und Gemeinden, Bildungsanstalten, Schwyzer Kantonalbank u. a.) bei der Rekrutierung des Personals bezüglich Vorsorge weiterhin attraktiv sind.

Das BVG legt die Mindestgrössen fest, die in der Umsetzung der beruflichen Vorsorge zu beachten sind. Die nachfolgende Grafik zeigt die vorgeschriebenen Mindestleistungen des BVG (blau) in Prozent des AHV-Jahreslohns für den jeweiligen AHV-Jahreslohn in Franken. Im Vergleich zu den Mindestleistungen gemäss BVG wird ebenfalls die aktuelle modellmässige Altersrente der PKS (PKS 2015, grün) mit einem UWS von 6.0 % abgebildet sowie die theoretische modellmässige Altersrente der PKS, wenn der UWS ohne weitere Massnahmen auf 4.8 % gesenkt würde (PKS neu, gelb). Aus dieser Darstellung ist ersichtlich, dass die gesetzlichen Mindestleistungen gemäss BVG ausreichend Handlungsspielraum bieten und dass die PKS die gesetzlichen Mindestleistungen auch bei einem UWS von 4.8 % noch erfüllen würde.



Der in der BV festgehaltene Grundsatz zur beruflichen Vorsorge definiert den Handlungsspielraum bis zu einem AHV-Jahreslohn von aktuell Fr. 86 040.-- (2021). Der in Art. 113 Abs. 2 Bst. a BV festgehaltene Grundsatz zum Dreisäulensystem sieht vor, dass die berufliche Vorsorge (zweite Säule) zusammen mit der AHV (erste Säule) die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise ermöglichen soll. Im rechtlichen Umfeld der beruflichen Vorsorge wird gemeinhin das Ziel einer Ersatzquote von 60 % als angemessen beurteilt (Altersrenten aus der 1. und 2. Säule entsprechen 60 % des letzten Jahreslohns). Die PKS würde dieses implizite Minimalziel der BV bei einer Senkung des UWS auf 4.8 % ohne abfedernde Massnahmen bis zu einem AHV-Jahreslohn von rund Fr. 115 000.-- weiterhin erfüllen.

Der Bedarf, abfedernde Massnahmen zu ergreifen, um das bisherige Leistungsniveau der modellmässigen Altersrente möglichst zu erhalten, ergibt sich vor allem aus dem Vergleich mit öffent-

lich-rechtlichen Pensionskassen im Umfeld des Kantons Schwyz. Die aktuelle modellmässige Altersrente der PKS ist mindestens bis zu einem AHV-Jahreslohn von rund Fr. 98 000.-- höher als die modellmässigen Altersrenten der Kantone Luzern, Nidwalden, Uri, Zürich, Zug und des Bundes (siehe nachfolgende Tabelle). Wird in der PKS der UWS auf 4.8 % reduziert, ohne abfedernde Massnahmen, dann ist die neue modellmässige Altersrente der PKS höchstens noch bis zu einem AHV-Jahreslohn von rund Fr. 65 000.-- vergleichbar oder höher als die der oben erwähnten Arbeitgeber. Ab einem AHV-Jahreslohn von Fr. 65 000.-- wäre die modellmässige Altersrente bei der PKS am tiefsten, wenn keine abfedernden Massnahmen ergriffen werden. Mit der Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen kann die Höhe der modellmässigen Altersrente erhalten bleiben und die Rangierung würde sich nicht verändern.

Rangierung nach Höhe der modellmässigen Altersrente							
AHV-Jahreslohn	1	2	3	4	5	6	7
CHF	Leistungsziel PKS VRegl 2015 (UWS 6.0 %)						
50 000	ZG	SZ	CH	NW	LU	UR	ZH
86 040	ZG	SZ	UR	ZH	CH	LU	NW
100 000	UR	ZG	SZ	ZH	CH	LU	NW
150 000	UR	ZG	ZH	CH	NW	SZ	LU
200 000	UR	ZG	ZH	CH	NW	SZ	LU

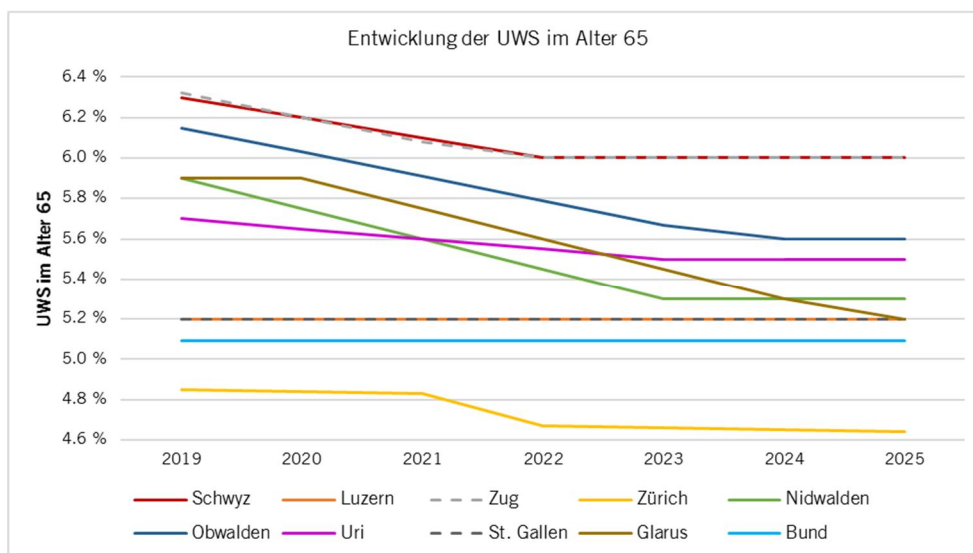
Rangierung nach Höhe der modellmässigen Altersrente							
AHV-Jahreslohn	1	2	3	4	5	6	7
CHF	Leistungsziel PKS mit UWS 4.8 % (ohne Beitragserhöhung)						
50 000	ZG	CH	NW	SZ	LU	UR	ZH
86 040	ZG	UR	ZH	CH	LU	NW	SZ
100 000	UR	ZG	ZH	CH	LU	NW	SZ
150 000	UR	ZG	ZH	CH	NW	LU	SZ
200 000	UR	ZG	ZH	CH	NW	LU	SZ

Lesebeispiel: Bei einem AHV-Jahreslohn von Fr. 50 000.-- hat die PKS heute (obere Tabelle) die zweithöchste modellmässige Altersrente, bei einer Reduktion des UWS auf 4.8 % (untere Hälfte der Tabelle) rutscht die PKS auf Rang 4 ab, wenn keine Abfederungsmassnahmen ergriffen werden.

2.6 Entwicklungen anderer Pensionskassen

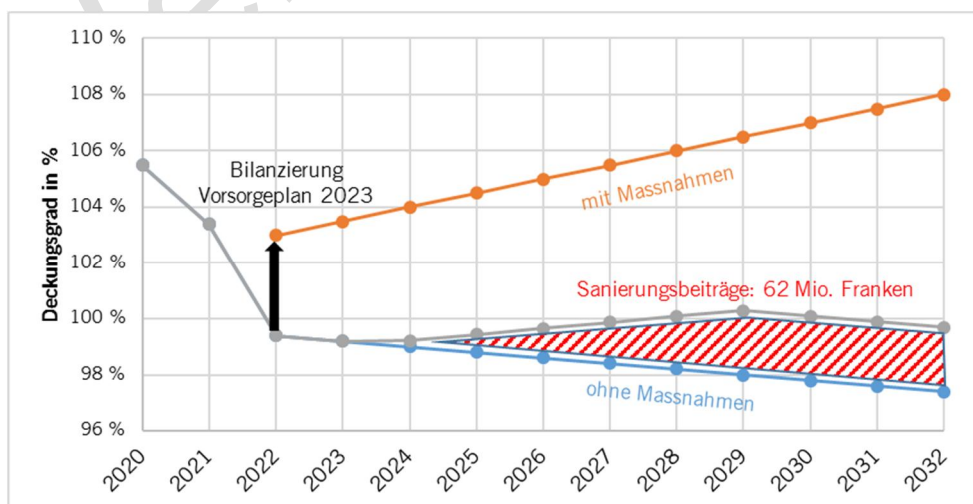
Die Pensionskassen der angrenzenden Kantone sowie des Bundes sind mit den gleichen Herausforderungen wie die PKS konfrontiert. Sie haben, mit Ausnahme des Kantons Zug, bereits deutliche Reduktionen der Umwandlungssätze in Richtung 5 % umgesetzt oder beschlossen. Die untenstehende Abbildung zeigt auf, dass der UWS der PKS im Alter 65 denjenigen anderer Pensionskassen im direkten Umfeld und auf Bundesstufe deutlich übertrifft.

Der künftige UWS der PKS von 5.0 % ab Ende 2027 dürfte dann etwa im Bereich der UWS der umliegenden kantonalen Vorsorgeeinrichtungen liegen.



2.7 Einschätzung des Verwaltungsrates der PKS

Aufgrund der deutlich angestiegenen Lebenserwartung und des negativen Zinsumfelds mit historisch tiefen Renditeerwartungen beurteilt der Verwaltungsrat der PKS die vorgesehenen Massnahmen als vordringlich. Mit den heutigen Parametern ist ein stetig sinkender Deckungsgrad zu erwarten. Nachfolgende Abbildung zeigt den mutmasslichen Deckungsgradverlauf der PKS ohne Massnahmen (UWS 6.0 %) inklusive der fälligen Sanierungsbeiträge (grau) und als Referenz ohne Sanierungsbeiträge (blau). Die schraffierte Fläche (rot) verdeutlicht somit die zu erwartenden Sanierungsbeiträge von total rund 62 Mio. Franken bis 2032. Die dritte Linie (orange) zeigt die angestrebte Lösung des Verwaltungsrats der PKS mit einem tieferen UWS, welche den Deckungsgrad der PKS im Erwartungswert wieder steigen lässt.



3. Revisionsziele

Der Vorsorgeplan als Gesamtheit von Leistungen (VRegl) und Finanzierung (PKG und VRegl) wird zukunftsbezogen an die weiter gestiegene Lebenserwartung und die anhaltend tieferen Anlagerenditen angepasst. Damit kann die systemfremde Umverteilung eingedämmt, die finanzielle Stabilität der PKS wiederhergestellt und auch langfristig gewährleistet werden. Die PKS soll auch nach den notwendigen Anpassungen im Vergleich mit anderen öffentlich-rechtlichen Pensionskassen konkurrenzfähig sein.

Für die Übergangsgeneration werden sozialverträgliche und finanziell vertretbare Abfederungsmassnahmen ergriffen, wobei davon auszugehen ist, dass finanzielle oder andere Einbussen in Kauf genommen werden müssen. Als sozialverträglich wird eine Lösung beurteilt, welche die individuellen Altersrenteneinbussen gegenüber dem heutigen Vorsorgereglement (UWS 6.0 %) auf maximal 9 % limitiert. Dabei wird auf eine möglichst ausgewogene Verteilung der Kosten zwischen Arbeitnehmern, Arbeitgebern und Pensionskasse geachtet.

Konkret sollen folgende Ziele erreicht werden:

- Eindämmung der UWW;
- Wiederherstellung der finanziellen Stabilität (Erwartete Rendite grösser als Sollrendite);
- Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit in Bezug auf die Höhe der modellmässigen Altersrente;
- Maximal 9 % Einbusse der erwarteten, individuellen Altersrenten;
- Ausgewogene Verteilung der Lasten zwischen Arbeitnehmern, Arbeitgebern und PKS;
- Stärkung der finanziellen Situation der PKS im Zeitpunkt der Umsetzung (Erhöhung des Deckungsgrades).

4. Lösungsvarianten

Um die finanzielle Stabilität der PKS und die Leistungen für die Versicherten zu beeinflussen stehen im wesentlichen folgende Instrumente zur Verfügung:

- *Umwandlungssatz:* Der UWS definiert die Höhe der lebenslangen Altersrente. Im Zeitpunkt der Pensionierung wird das vorhandene Sparguthaben mit dem UWS (ab 1. Januar 2022 beträgt dieser 6.0 %) multipliziert und ergibt so die jährliche Altersrente. Ein Sparguthaben von beispielsweise Fr. 100 000.-- multipliziert mit 6.0 % ergibt somit eine jährliche Altersrente von Fr. 6000.--. Wenn der UWS auf 5.0 % reduziert wird, sinkt entsprechend die neue Altersrente und es muss mehr Sparguthaben angespart werden, um das bisherige Niveau wieder zu erreichen. Eine jährliche Altersrente von Fr. 6000.-- benötigt bei einem UWS von 5.0 % ein Sparguthaben von Fr. 120 000.--. Die Festlegung des UWS erfolgt im Vorsorgereglement (VRegl) der PKS und liegt in der abschliessenden Kompetenz des Verwaltungsrates.
- *Sparbeiträge und Spargutschriften:* Unter Sparbeiträgen versteht man die ordentlichen Beiträge der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer zur Finanzierung der Altersleistungen. Die Spargutschriften entsprechen der jährlichen Gutschrift der PKS auf dem individuellen Sparguthaben der Versicherten. Sowohl Sparbeiträge wie auch Spargutschriften werden in Prozenten des versicherten Jahresverdienstes festgelegt. Die ordentlichen Sparbeiträge der Arbeitgeber sind im PKG in § 10 festgelegt und können nur vom Gesetzgeber verändert werden. Die ordentlichen Sparbeiträge der Versicherten sind im VRegl in Art. 26 Abs. 3 festgelegt und können vom Verwaltungsrat bestimmt werden, wobei die Summe der Beiträge der Arbeitgeber mindestens der Summe der Beiträge der Arbeitnehmer entsprechen muss (Parität gemäss Bundesrecht). Mit der Erhöhung von Spargutschriften kann eine Reduktion des UWS (teilweise) kompensiert werden.

- *Dauer des Sparprozesses:* Die Erhöhung des Sparguthabens im Zeitpunkt der Pensionierung kann entweder durch höhere Spargutschriften oder durch einen verlängerten Sparprozess erreicht werden. Der Sparprozess erstreckt sich über die Dauer der Vollversicherung, die im PKG in § 2 und § 4 aktuell von Alter 23 bis Alter 65 festgelegt ist. Ein früherer Beginn der Vollversicherung zum Beispiel im Alter 20 hilft direkt nur den Versicherten, die zum Zeitpunkt der Einführung noch nicht 23 sind. Sparen über das Rentenalter 65 hinaus ist grundsätzlich für alle Versicherten möglich, sofern der Arbeitgeber mit einer Verlängerung des Arbeitsverhältnisses über das Rentenalter hinaus einverstanden ist. Da die Vollversicherung im PKG und VRegl geregelt ist, muss sie vom Gesetzgeber und Verwaltungsrat in gegenseitiger Abstimmung verändert werden.
- *Abfederungsmassnahmen:* Um die mit einer Reduktion des UWS einhergehenden Einbussen der erwarteten Altersrenten abzufedern, kann die PKS Rückstellungen bilden, aus denen individuelle Einlagen finanziert werden. Mit der Festlegung der Höhe der Rückstellungen sind zwei einander entgegenstehende Zielsetzungen betroffen. Je höher die Rückstellungen sind, desto geringer sind die individuellen Einbussen der erwarteten Altersrenten. Je geringer die Rückstellungen sind, desto besser ist jedoch die finanzielle Situation der PKS im Zeitpunkt der Umsetzung vorliegender Massnahmen. Die Bildung von Rückstellungen wird vom Verwaltungsrat mit Übergangsbestimmungen im VRegl festgelegt. Wenn keine andere Mittel verfügbar sind, werden diese zu Lasten des Deckungsgrades aus der Pensionskasse finanziert.
- *Verzinsung der Sparguthaben:* Die Verzinsung der Sparguthaben wird vom Verwaltungsrat, unter Berücksichtigung der finanziellen Lage der Pensionskasse, jeweils für das folgende Kalenderjahr festgelegt. Um eine langfristige und damit planmässige Erhöhung der jährlichen Verzinsung der Sparguthaben vertreten zu können, müsste die PKS einen deutlich höheren Deckungsgrad ausweisen, die finanzielle Stabilität wiederhergestellt sein und die erwartete Anlagerendite deutlich über der Sollrendite liegen. Die Verzinsung des Sparguthabens hat einen wesentlichen Einfluss auf die Höhe der modellmässigen Altersrente. Aufgrund der aktuellen finanziellen Situation der PKS und damit die Lösungsvarianten vergleichbar sind, wird nachfolgend eine konstante jährliche Verzinsung der Sparguthaben mit 1.0 % angenommen.

Zur Erreichung der finanziellen Stabilität der PKS sind verschiedene Varianten und Kombinationen von Anpassungen dieser Instrumente vorstellbar, jedoch erfüllen diese Varianten vielfach die Zielsetzungen der Revision nicht ausreichend. Nachfolgend wird ein Überblick über die in der Teilrevision geprüften und verworfenen Varianten gegeben, wobei in der Spalte ganz rechts als Referenz der vorgeschlagene Vorsorgeplan 2023 aufgeführt ist, der in Abschnitt 5 als Grundlage der Vorlage ausführlich beschrieben wird.

<i>Variante</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>VPlan 2023</i>
UWS im Alter 65	4.8 % (Ende 2027)	4.8 % (Ende 2027)	4.8 % (Ende 2027)	5.0 % (Ende 2027)	5.0 % (Ende 2027)
Umwandlungsbeitrag	-	-	-	0.5 % VJV	0.5 % VJV
Spargutschriften	+3.5 % VJV	-	+1.5 % VJV	+0.9 % VJV	+2.0 % VJV
Sparbeginn	ab Alter 23	ab Alter 23	ab Alter 23	ab Alter 23	ab Alter 20
Referenzalter	65	69	67	67	65
Limitierung Renteneinbusse auf ...	10 % (Alter 65)	-	9 % (65) / 2 % (67)	9 % (65) / 0 % (67)	9 % (Alter 65)
Kosten Limitierung Renteneinbusse	50 Mio.	-	163 Mio. / 52 Mio.	119 Mio. / 52 Mio.	58 Mio.
Leistungsziel 23-65	44.0 %	35.2 %	38.9 %	39.0 %	41.9 %
Leistungsziel 20-65	(46.8 %)	(37.2 %)	(41.3 %)	(41.3 %)	44.4 %

4.1 Variante 1: Unverändertes Leistungsziel durch um 3.5 % erhöhte Spargutschriften

Würde der Vorsorgeplan im Sinne einer der versicherungstechnischen Reinform ausgestaltet, hätte dies einen UWS im Alter 65 von 4.8 % zur Folge. Um das heutige Leistungsziel von 44 % (Sparprozess von Alter 23 bis 65) beizubehalten, müssten die Spargutschriften um 3.5 % des versicherten Jahresverdienstes (VJV) erhöht werden. Um die Renteneinbussen bei 10 % zu begrenzen, müssten schätzungsweise 50 Mio. Franken eingesetzt werden.

Diese Variante ist aus folgenden Gründen nicht gangbar:

- Um 3.5 % höhere Spargutschriften würden einem Beitragsanstieg von 3.5 % der AHV-Lohnsumme entsprechen. Aufgrund des heutigen Beitragsverhältnisses zwischen Arbeitnehmenden und Arbeitgebern von ca. 42 % zu 58 %, und weil die Arbeitnehmenden mit hohen Renteneinbussen konfrontiert sind, hätten hauptsächlich die Arbeitgeber diese Beitragserhöhung zu stemmen. Eine solche Belastung wäre zu gross und würde die Problematik nur auf die Arbeitgeber verlagern.
- Trotz den erheblich höheren Spargutschriften würden die Renteneinbussen in dieser Variante bis zu 20 % betragen. Um die Renteneinbussen auf 10 % zu limitieren, würden Kosten von ca. 50 Mio. Franken entstehen.

Trotz hohen Beitragskosten sind mit dieser Variante immer noch erhebliche Renteneinbussen verbunden. Die UWS-Reduktion von 6.0 % auf 4.8 % wäre im Ergebnis ein zu grosser Schritt gewesen.

4.2 Variante 2: Referenzalter 69 Jahre

Die simpelste und kostengünstigste Lösung wäre es, das für das Leistungsziel massgebende Referenzalter anzuheben. Um das Leistungsziel von 44 % bei unveränderten Sparbeiträgen beizubehalten, müsste das Referenzalter von 65 auf ungefähr 69 Jahre erhöht werden. Mit anderen Worten wären vier Jahre Weiterarbeit nötig, um die Folgen des gesunkenen Zinsniveaus und der gestiegenen Lebenserwartung vollständig auszugleichen.

Diese Variante entspricht jedoch nicht dem Rentensystem der Schweiz und würde die angeschlossenen Arbeitgeber vollkommen unattraktiv machen. Die Variante zeigt jedoch auf, wie die heutigen Parameter durch das geänderte Zinsumfeld und die gestiegene Lebenserwartung unter Druck geraten sind. Die gültige Beitragsdauer stimmt offensichtlich nicht mehr mit den aktuellen Gegebenheiten überein.

4.3 Variante 3: Referenzalter 67 Jahre, UWS 65: 4.8 %

Realistischer als Referenzalter 69 wäre das Referenzalter 67. Um das Leistungsziel von weiterhin 44 % im Alter 67 zu erreichen, müssten die Spargutschriften gegenüber heute um 1.5 % des VJV erhöht werden. Das Leistungsziel im Alter 65 würde gegenüber heute von 43.9 % auf 38.9 % absinken, was einer relativen Leistungskürzung von 11.4 % entsprechen würde.

Werden zwei Jahre Weiterarbeit nicht jedem Arbeitnehmenden zugemutet und die individuellen Renteneinbussen auf 9 % im Alter 65 limitiert, würden die Kosten für diese Besitzstandslösung 163 Mio. Franken betragen. Würden alternativ die Renteneinbussen beispielsweise auf 2 %, jedoch im Alter 67 limitiert, würden so ausgestaltete Abfederungsmassnahmen immer noch 52 Mio. Franken kosten.

Diese Variante ist aus den folgenden Gründen nicht gangbar:

- Referenzalter 67 für gleiche Leistungen wie bisher mit 65 würde faktisch einer Rentenaltererhöhung auf 67 Jahre entsprechen. Dieser Schritt ist nicht mehrheitsfähig und würde einen Bruch mit dem Schweizerischen Vorsorgesystem bedeuten.

- Die Abfederungsmassnahmen wären mit 163 Mio. Franken ausgesprochen kostenintensiv und würden die PKS wahrscheinlich in eine Unterdeckung führen.
- Trotz den hohen Besitzstandskosten würde weiterhin das Risiko einer Pensionierungshäufung bestehen. Denn alleine durch die Ankündigung des Referenzalters 67 wäre es eine Herausforderung geworden, die Versicherten von einer Nicht-Pensionierung zu den alten Bedingungen zu überzeugen. Eine Pensionierungshäufung würde der PKS einmalig hohe UWV verursachen und die Arbeitgeber bezüglich Stellenbesetzung und Wissenstransfer in Schwierigkeiten bringen.

4.4 Variante 4: Referenzalter 67 Jahre, UWS 65: 5.0 %

Aufgrund des Referenzalters 67 kommt Variante 4 der Variante 3 ähnlich. Sie unterscheidet sich darin, dass der UWS im Alter 65 nicht auf das versicherungstechnische Niveau von 4.8 %, sondern auf 5.0 % reduziert wird. Wie bei der Variante Vorsorgeplan 2023 werden die UWV von 0.2 %-Punkten mittels Umwandlungsbeitrag von 0.5 % des VJV finanziert. Um das Leistungsziel von weiterhin 44 % im Alter 67 zu erreichen, müssten die Spargutschriften so noch um 0.9 % des VJV erhöht werden.

Ähnlich wie bei Variante 3 würde das Leistungsziel im Alter 65 gegenüber heute von 43.9 % auf 39.0 % absinken, was einer relativen Leistungskürzung von 11.2 % entsprechen würde.

Der Vorteil dieser Variante 4 gegenüber der Variante 3 ist, dass der UWS nur auf 5.0 % statt 4.8 % reduziert wird und dadurch die Abfederungsmassnahmen deutlich günstiger ausfallen würden. Auch müssten die Sparbeiträge weniger stark erhöht (0.9 %), anstelle davon aber ein Umwandlungsbeitrag von 0.5 % des VJV eingeführt werden.

Diese Variante ist aus vergleichbaren Gründen wie bei der Variante 3 nicht gangbar. Eine faktische Rentenaltererhöhung auf 67 Jahre wäre schädlich für die Attraktivität der Arbeitgeber und wohl kaum mehrheitsfähig. Aber auch die Kosten der Limitierung der Renteneinbussen auf 9 % im Alter 65 wären mit 119 Mio. Franken relativ hoch.

4.5 Vorsorgeplan 2023 als Lösungsvorschlag

Der Vorsorgeplan 2023 erfüllt alle Zielsetzungen der Revision und stellt einen ausgewogenen Vorschlag dar, welcher die finanzielle Stabilität der PKS im erwünschten Mass verbessern kann.

- Die UWV können deutlich reduziert werden. Die verbleibenden UWV werden durch den Umwandlungsbeitrag von 0.5 % des versicherten Jahresverdienstes vollständig finanziert und belasten die PKS nicht mehr;
- Die Sollrendite der PKS kann auf 1.5 % gesenkt werden und liegt damit unter der erwarteten Anlagerendite. Das finanzielle Gleichgewicht der PKS kann wiederhergestellt und der Deckungsgrad erhöht werden;
- Die Wettbewerbsfähigkeit der PKS bleibt erhalten, indem die Höhe der modellmässigen Altersrente unverändert bei rund 44 % liegt;
- Die Einbusse der erwarteten Altersrenten kann mit vertretbarem Aufwand von rund 58 Mio. Franken bei 9 % limitiert werden. Zudem erhöhen sich die erwarteten Sparguthaben ab 2023 planmässig, was höhere Altersleistungen bei Bezug in Kapitalform bedeutet;
- Bei Umsetzung des Vorsorgeplanes 2023 steigt der Deckungsgrad im Zeitpunkt der ersten Bilanzierung um ca. 3.6 % an. Damit wird die finanzielle Stabilität der PKS verbessert.
- Der Lösungsvorschlag wird als ausgewogen beurteilt:
 - Die Arbeitnehmenden müssen Einbussen von bis zu 9 % der erwarteten Altersrenten in Kauf nehmen. Daher werden die ordentlichen Beiträge der Arbeitnehmenden nur um 0.5 bis 0.75 % des versicherten Jahresverdienstes erhöht;

- Die Arbeitgeber sollen gemäss Lösungsvorschlag knapp 70 % der höheren Spargutschriften finanzieren und zudem mit einem neuen Umwandlungsbeitrag die weiterhin erwarteten UWV finanzieren. Insgesamt sollen die ordentlichen Beiträge der Arbeitgeber um 2 % der versicherten Jahresverdienste erhöht werden;
- Die PKS finanziert die aus sozialpolitischer Sicht erforderliche Besitzstandsrente und setzt dabei bereits bestehende Rückstellungen in einem vertretbaren Ausmass ein;

Aus diesem Grund wird der Vorsorgeplan 2023 nachfolgend als Revisionsvorlage vorgeschlagen und näher erläutert.

4.6 Zusatzvorsorge der Schwyzer Kantonalbank (SZKB)

Die SZKB ist als öffentlich-rechtliche Anstalt des Kantons Schwyz obligatorisch bei der PKS angeschlossen. Weil die SZKB für die Bindung und Rekrutierung ihrer Mitarbeitenden in der Regel mit Löhnen und Vorsorgeleistungen ihrer Wettbewerber (Banken und andere Finanzdienstleister) konfrontiert ist, steht sie mit den im Branchenvergleich schwächeren Vorsorgeleistungen der PKS zunehmend vor einer anspruchsvolleren Ausgangslage. Die SZKB hat daher beschlossen, für ihre Mitarbeitenden per 1. Juli 2021 eine Zusatzvorsorge einzurichten. Diese muss sie mit einer privaten Sammelstiftung umsetzen, da die PKS basierend auf dem aktuellen PKG keine zusätzlichen Vorsorgepläne anbieten kann.

Die Zusatzvorsorge der PKS stellt sicher, dass die Mitarbeitenden der SZKB, sofern sie im Zeitpunkt der Einführung zehn oder mehr Dienstjahre absolviert haben, im Pensionsalter in etwa wieder das Leistungsniveau von 2015 erreichen können.

Diese Massnahme ist für die Wettbewerbsfähigkeit der SZKB notwendig. Eine vergleichbare Lösung in der PKS würde zu einer zusätzlichen Erhöhung der ordentlichen Beiträge der Arbeitgeber um 2.5 % der versicherten Jahresverdienste führen und damit eine relative Beitragserhöhung von total 45 % (von bisher einheitlich 10 % des VJV auf neu 14.5 % des VJV) bedeuten. Im wettbewerblichen Umfeld der PKS – exklusive der Finanzbranche – würde die PKS im Vergleich deutlich höhere Beiträge einfordern und damit die Personalkosten der Arbeitgeber massgebend erhöhen, was wiederum die finanzielle Stabilität derselben gefährdet. Eine entsprechende Lösung ist somit für die PKS als Ganzes nicht gangbar.

5. Grundzüge der Vorlage

Der Lösungsvorschlag beinhaltet zwei Teile. In einem ersten Teil (Ziffer 5.1) geht es darum, unter Berücksichtigung der gestiegenen Lebenserwartung und tieferen Renditeerwartungen, einen Vorsorgeplan zu gestalten, der das heutige modellmässige Leistungsniveau erhalten kann und den Mitgliedern Optionen bietet, allfällige individuelle Leistungseinbussen mit freiwilligen Massnahmen, zumindest teilweise, wieder zu kompensieren. Im zweiten Teil (Ziffer 5.2) geht es darum, die zu erwartenden individuellen Leistungseinbussen durch abfedernde Massnahmen mit entsprechend angemessenen Übergangsbestimmungen so zu mildern, dass von sozialverträglichen und ausgewogenen Massnahmen gesprochen werden kann.

5.1 Vorsorgeplan 2023

Ziel ist es, dass der Vorsorgeplan 2023 gegenüber dem Vorsorgeplan 2015 nicht an Attraktivität verliert und dass die angeschlossenen Arbeitgeber mit der PKS ihren Mitarbeitenden weiterhin eine attraktive Lösung für die berufliche Vorsorge anbieten können. Damit dies erreicht werden kann, ist es bei einer Reduktion des UWS von aktuell 6.0 % (ab 2022) auf neu 5.0 % (ab Ende 2027) unumgänglich, dass die Sparbeiträge sowohl der Arbeitgeber wie auch der Arbeitnehmer erhöht werden.

Der Vorsorgeplan 2023 sieht wie folgt aus:

- Der Sparprozess wird neu bereits ab Alter 20 (heute 23) obligatorisch und dauert weiterhin bis Alter 65.
- Optional besteht neu die Möglichkeit, nach dem Erreichen des offiziellen Rentenalters in der PKS versichert zu bleiben und bis zum Erreichen des 70. Altersjahres weiterhin Sparbeiträge einzubringen.
- Die bewährte Abschaffung des Koordinationsabzuges bleibt unverändert. Damit gilt weiterhin der gesamte AHV-Jahreslohn als VJV, innerhalb der bundesrechtlichen Mindest- und der gesetzlichen Maximalvorschriften.
- Die einheitlichen, ordentlichen Beiträge des Arbeitgebers für Vollversicherte werden auf 12.0 % (heute 10.0 %) des VJV erhöht. Für Risikoversicherte werden die ordentlichen Beiträge um 0.5 % des VJV auf neu 1.5 % des VJV und für die Sparversicherten auf 12.0 % des VJV festgelegt.
- Die ordentlichen Beiträge der Arbeitnehmer werden wie folgt erhöht:

Für das Alter 20 bis 22 auf 5.50 % (heute 1.0 %) des VJV	+ 4.50 %
Für das Alter 23 bis 34 auf 5.50 % (heute 5.0 %) des VJV	+ 0.50 %
Für das Alter 35 bis 44 auf 7.00 % (heute 6.5 %) des VJV	+ 0.50 %
Für das Alter 45 bis 54 auf 8.75 % (heute 8.0 %) des VJV	+ 0.75 %
Für das Alter 55 bis 65 auf 9.75 % (heute 9.0 %) des VJV	+ 0.75 %
Für das Alter 66 bis 70 auf 9.75 % (heute 0.0 %) des VJV	+ 9.75 %
- Die aus den ordentlichen Sparbeiträgen finanzierten Spargutschriften werden im Vorsorgeplan 2023 wie folgt festgelegt:

Für das Alter 20 bis 22 auf 11.0 % (heute 0.0 %) des VJV	+11.0 %
Für das Alter 23 bis 34 auf 11.0 % (heute 9.0 %) des VJV	+ 2.0 %
Für das Alter 35 bis 44 auf 14.5 % (heute 12.5 %) des VJV	+ 2.0 %
Für das Alter 45 bis 54 auf 18.5 % (heute 16.5 %) des VJV	+ 2.0 %
Für das Alter 55 bis 65 auf 22.5 % (heute 20.5 %) des VJV	+ 2.0 %
Für das Alter 66 bis 70 auf 22.5 % (heute 0.0 %) des VJV	+22.5 %
- In der Summe ergibt sich mit dem Sparplan 2023, unter Berücksichtigung einer jährlichen Verzinsung von 1.0 %, im Alter 65 ein modellmässiges Sparguthaben von 888 % (heute 732 %) des VJV, bei Beginn des Sparprozesses im Alter 20 (bei Beginn im Alter 23 resultiert ein modellmässiges Sparguthaben von 838 % des VJV).
- Der UWS im Alter 65, der Anfang 2022 den Wert von 6.0 % erreicht, wird für neue Altersrenten, die ab dem 1. Januar 2023 zu laufen beginnen, reduziert. Die Reduktion erfolgt monatlich um 0.0167 %-Punkte und erreicht somit per 31. Dezember 2027 den Zielwert von 5.0 %.
- Ab 2028 wird mit dem neuen Vorsorgeplan 2023 eine modellmässige Altersrente in Höhe von 44.4 % (heute 44 %) erreicht. Dieser Wert ergibt sich aus der Summe der angesparten Spargutschriften (888 %), multipliziert mit dem UWS von 5.0 %.
- Zur Finanzierung der Differenz zwischen dem technisch korrekten UWS von 4.8 % und dem reglementarisch vorgesehenen UWS von 5.0 % wird ein vom Arbeitgeber bezahlter Umwandlungsbeitrag in Höhe von 0.5 % des VJV eingeführt. Dieser wird ab dem Jahr 2023 für alle Versicherten erhoben und ist in der oben erwähnten Erhöhung der ordentlichen Arbeitgeberbeiträge bereits enthalten.
- Für die aktiven Versicherten werden ebenfalls neu zwei wählbare Zusatzsparpläne von +1.0 % und +2.0 % des versicherten Jahresverdienstes eingeführt. Diese ermöglichen es den Versicherten, das Sparguthaben zu erhöhen und somit einen Teil der individuellen Einbussen durch die Reduktion des UWS zu kompensieren. Die aktiven Versicherten werden bei Eintritt und dann jährlich neu wählen können, ob sie ab Eintritt oder ab dem nachfolgenden Kalenderjahr zusätzlich zum ordentlichen, altersabhängigen Beitrag +1 % oder +2 % des VJV sparen möchten. Standardmässig wird nur der ordentliche Beitrag erhoben.

5.2 Übergangsbestimmungen zum Vorsorgeplan 2023

Der neue Vorsorgeplan sichert die Attraktivität der Vorsorge für neu eintretende Mitglieder sowie für die jungen Mitglieder. Mitglieder, die bereits seit einigen Jahren in der PKS versichert sind, haben nicht mehr ausreichend lange Zeit, um mit den erhöhten Spargutschriften die individuelle Einbusse durch die Reduktion des UWS auszugleichen.

- Die oben beschriebene schrittweise Reduktion des UWS über eine Dauer von fünf Jahren ist bereits eine erste, wichtige Abfederungsmassnahme. Sie reduziert die individuellen Renteneinbussen, die bei einer sofortigen Reduktion des UWS bei rund 17 % liegen würden. Mit der schrittweisen Reduktion kann zusätzlich für alle Mitglieder sichergestellt werden, dass ihre individuelle Altersrente jeden Monat, den sie länger versichert bleiben, höher wird im Vergleich zum Vormonat. Diese Massnahme kostet die PKS rund 37 Mio. Franken und wird aus bereits bestehenden Rückstellungen finanziert.
- Mit einer weiteren Rückstellung in der Grössenordnung von 58 Mio. Franken stellt die PKS sicher, dass die individuelle Renteneinbusse im Alter 65 gegenüber der erwarteten Altersrente nach heutigem Vorsorgeplan bei maximal 9 % der bisher erwarteten Altersrente sein wird.

5.3 Zusammenspiel der Teilrevisionen des PKG sowie des Vorsorgereglements (VRegl)

Die Vorlage der Teilrevision des PKG bedingt eine zeitlich und inhaltlich koordinierte Teilrevision des aktuellen Vorsorgereglements der PKS (VRegl), das am 1. Januar 2015 in Kraft getreten ist. Während die Teilrevision des PKG dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren des Kantons Schwyz unterliegt, liegt die abschliessende Kompetenz zur Festlegung der Bestimmungen im VRegl beim Verwaltungsrat der PKS.

Der Regierungsrat hat die vorliegende Vorlage in Koordination und Zusammenarbeit mit dem Verwaltungsrat der PKS erarbeitet. Der Verwaltungsrat der PKS stellt in Aussicht, die im VRegl vorzunehmenden Veränderung umzusetzen, um den Vorsorgeplan 2023 rechtzeitig in Kraft setzen zu können. Weiter ist zu beachten, dass die im Vorsorgeplan 2023 vorgesehene Verlängerung des Sparprozesses bis Alter 70 nur sinnvoll umgesetzt werden kann, wenn das Personal- und Besoldungsgesetz vom 4. Dezember 2007 (PG, SRSZ 145.110) in diesem Punkt auf den 1. Januar 2023 flexibilisiert wird. Diese Flexibilisierung ist ein Element der Vernehmlassungsvorlage des Regierungsrates (vgl. RRB Nr. 483/2021).

6. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

7. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

7.1 Gesetz über die Pensionskasse des Kantons Schwyz, PKG

§ 2 Begriffe

Neu wird mit Bst. e) der Begriff des aktiven Versicherten beschrieben. Diese Definition dient der klaren Bestimmung des Zeitpunkts des Übergangs von der aktiven zur passiven Versicherung, die sich durch den Bezug einer Rente auszeichnet.

Die bisherige Unterteilung der aktiven Versicherten in Risikoversicherte und Vollversicherte wird beibehalten und mit den Sparversicherten ergänzt. Neu soll jedoch der Verwaltungsrat die Kompetenz erhalten, den Zeitpunkt des Übergangs von der Risiko- in die Vollversicherung und von der

Voll- in die Sparversicherung selbständig festzulegen (§ 4). Mit dem Vorsorgeplan 2023 beabsichtigt der Verwaltungsrat, die Vollversicherung im Alter 20 beginnen zu lassen und die Sparversicherung soll ab Alter 66 bis spätestens Alter 70 dauern. Der Gesetzgeber kann in § 4 Abs. 3 das späteste Ende der Sparversicherung festlegen.

§ 4 Ordentliche Mitgliedschaft

In Abs. 1 muss eine Anpassung vorgenommen werden, da Arbeitnehmer nach dem ordentlichen AHV-Rentenalter nicht mehr der obligatorischen Versicherungspflicht gemäss BVG unterstehen. Damit aktive Versicherte aber die Sparversicherung ab Alter 66 wahrnehmen können, wird Abs. 1 dahingehend geändert, dass die Versicherungspflicht gemäss BVG nur im Zeitpunkt der Aufnahme in die Pensionskasse erfüllt sein muss.

Abs. 3 kann vereinfacht werden, da mit dem neuen Abs. 4 die Details der Risiko-, Voll- und Sparversicherung durch den Verwaltungsrat geregelt werden.

Abs. 4 delegiert die Kompetenz an den Verwaltungsrat, Einzelheiten zur Risiko-, Voll- und Sparversicherung zu regeln. Mit dem Vorsorgeplan 2023 wird die Risikoversicherung auf die Jahre 18 und 19, die Vollversicherung auf die Jahre 20 bis 65 und die Sparversicherung auf die Jahre 66 bis 70 festgelegt.

§ 8 Vorsorgeleistungen

Mit der Delegation der Kompetenz zur Regelung der Einzelheiten der Vollversicherung in § 4 Abs. 4 an den Verwaltungsrat soll hier sinngemäss auch die Dauer der temporären Risikoleistungen an die Vollversicherung geknüpft werden. Materiell ist damit keine Veränderung verbunden.

§ 10 Ordentliche Beiträge

In Abs. 1 Bst. c) wird Ergänzend zu den bisher bereits erhobenen Beiträgen für Risiko- und Verwaltungskosten sowie für die Finanzierung der Altersleistungen neu zusätzlich ein Umwandlungsbeitrag zur Finanzierung eines höheren UWS eingeführt werden. Der Verwaltungsrat beabsichtigt, den UWS um 0.2 %-Punkte höher festzulegen, als es gemäss den technischen Grundlagen korrekt wäre (siehe Erläuterungen in Kapitel 4). Der Umwandlungsbeitrag von 0.5% des VJV wird aus bundesrechtlichen Gründen vollumfänglich durch die Arbeitgeber finanziert und für alle Versicherten von Alter 18 bis 70 erhoben.

Der ordentliche Arbeitgeberbeitrag für die Risikoversicherung verändert sich von 1.0 % auf 1.5 % des versicherten Jahresverdienstes. Der ordentliche Arbeitgeberbeitrag für die Vollversicherung und die neue Sparversicherung wird gemäss neuem Vorsorgeplan von bisher 10.0 % auf neu 12.0 % angehoben, damit die Spargutschriften für die Mitglieder erhöht und der Umwandlungsbeitrag finanziert werden können.

In Abs. 3 wird in der Aufzählung redaktionell der neue Arbeitgeberbeitrag für den UWS ergänzt.

Im neuen Abs. 4 wird die Grundlage geschaffen, dass der Verwaltungsrat den Arbeitgebern im VRegl zusätzliche Sparpläne anbieten kann. Diese Sparpläne sind nur für Lohnteile über dem dreifachen Betrag der maximalen AHV-Altersrente (aktuell 86'040 Franken) möglich. Diese Lohngrenze begründet sich mit dem bundesrechtlichen Grundsatz der Angemessenheit gemäss Art. 1 der Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVV 2). Zur Verhinderung der Versicherung von Bagatelldöhnen kann der Verwaltungsrat eine Eintrittsschwelle von beispielsweise Fr. 5000.-- vorsehen.

Der neue Abs. 5 ermöglicht dem Verwaltungsrat, im VRegl individuell wählbare Sparpläne für die Arbeitnehmenden einzuführen. Gemäss Bundesrecht muss dabei die Höhe der Sparbeiträge der Arbeitgeber unabhängig von der individuellen Sparplanwahl der aktiven Versicherten sein. Der

Verwaltungsrat beabsichtigt, per Inkrafttreten dieser Teilrevision zwei solche Zusatzsparpläne einzuführen, mit 1 % bzw. 2 % höherem Sparbeitrag.

§ 11 Sanierungsbeiträge und Minderverzinsung der Sparguthaben bei Unterdeckung

Da die Sanierungsmassnahmen von allen Versicherten mit Sparguthaben zu tragen sind, sind in diesem Paragraphen in Abs. 2 und 3 die Sparversicherten zu den Vollversicherten zu ergänzen.

§ 18 – § 22 Übergangsbestimmungen

Diese Übergangsbestimmungen können ersatzlos aufgehoben werden.

8. Finanzielle und Personelle Auswirkungen

Für den Kanton Schwyz entstehen mit der Teilrevision des PKG keine einmaligen, aber jährlich wiederkehrende zusätzliche Kosten. So werden die ordentlichen Beiträge an die PKS für den Kanton und die weiteren angeschlossenen Arbeitgeber ab 2023 wie folgt ansteigen (Basis: Versichertenbestand per 31. Dezember 2020, Beträge gelten pro Jahr):

<i>Arbeitgeber</i>	<i>Gesamtbeitrag bisher</i>	<i>Gesamtbeitrag ab 2023</i>	<i>Veränderung</i>
<i>Kanton Schwyz in % AHV-Lohnsumme</i>	<i>17.400 Mio. 9.94 %</i>	<i>21.001 Mio. 11.99 %</i>	<i>+3.601 Mio. 2.06 %</i>
<i>Übrige 56 Arbeitgeber in % AHV-Lohnsumme</i>	<i>35.875 Mio. 9.85 %</i>	<i>43.587 Mio. 11.97 %</i>	<i>+7.712 Mio. 2.12 %</i>
<i>Total alle Arbeitgeber in % AHV-Lohnsumme</i>	<i>53.275 Mio. 9.88 %</i>	<i>64.588 Mio. 11.98 %</i>	<i>+11.313 Mio. 2.10 %</i>

Die gesamten Beiträge der Arbeitnehmenden werden mit dieser Vorlage von 39.378 auf 43.085 Mio. Franken pro Jahr steigen, im Durchschnitt von 7.30 % auf 7.99 % des AHV-Lohns. Das gesamte Beitragsverhältnis zwischen Arbeitnehmenden und Arbeitgebern verändert sich von 42.5 % / 57.5 % auf neu 40.0 % / 60.0 %. Das durchschnittliche Beitragsverhältnis der kantonalen Vorsorgeeinrichtungen entspricht in etwa diesem Verhältnis.

Anhand von drei Modellbeispielen wird veranschaulicht, wie sich der neue Vorsorgeplan 2023 auf die Altersleistungen auswirken wird (Annahme: Verzinsung von 1.0 %):

<i>Berechnung Altersleistungen bisher und neu</i>	<i>Person A</i>	<i>Person B</i>	<i>Person C</i>
Geburtsdatum	30.06.1960	30.06.1970	30.06.1980
Sparguthaben 31.12.2020	600 000.00	200 000.00	150 000.00
VJV 31.12.2020	100 000.00	50 000.00	75 000.00
Sparguthaben im Alter 65 (Vorsorgeplan 2015)	721 389.00	381 131.00	551 171.00
UWS 65 (Vorsorgeplan 2015)	6.0 %	6.0 %	6.0 %
<i>Altersrente 65 gemäss Vorsorgeplan 2015</i>	<i>43 283.00</i>	<i>22 868.00</i>	<i>33 070.00</i>
Sparguthaben im Alter 65 (Vorsorgeplan 2023)	726 429.00	394 377.00	588 812.00
UWS 65 (Vorsorgeplan 2023)	5.5 %	5.0 %	5.0 %
Altersrente 65 Vorsorgeplan 2023 exkl. BesR.	39 954.00	19 719.00	29 441.00
Renteneinbusse exkl. Besitzstandsrente	-7.7 %	-13.8 %	-11.0 %
Besitzstandsrente	-	1 091	653
<i>Altersrente 65 neu, inkl. Besitzstandsrente</i>	<i>39 954.00</i> (<i>> 91 % von</i> <i>43 283.00</i>)	<i>20 810.00</i> (<i>91 % von</i> <i>22 868.00</i>)	<i>30 094.00</i> (<i>91 % von</i> <i>33 070.00</i>)

Person A erreicht Alter 65 im Jahr 2025 und damit während der UWS-Übergangsregelung. Bei ihr kommt deshalb noch ein höherer UWS von 5.5 % zur Anwendung. Da die Altersrente der Person A nach neuem Vorsorgeplan «nur» 7.7 % tiefer ist als heute, besteht für sie kein Anspruch auf eine Besitzstandsrente. Personen B und C hätten ohne Besitzstandsrente eine Renteneinbusse von mehr als 9 %. Deshalb haben sie Anspruch auf eine Besitzstandsrente (BesR).

Die Auswirkungen dieser Teilrevision auf den Kanton sowie die angeschlossenen Bezirke, Gemeinden und Institutionen als Arbeitgeber sind schwierig einzuschätzen. Allgemein ist bekannt, dass die Vorsorgeeinrichtungen ihre Umwandlungssätze reduzieren und dies in der Regel mit höheren Beiträgen, mit früherem Sparen und teilweise mit der Reduktion des Koordinationsbetrages kompensieren. Daher werden die Leistungen der PKS im Vergleich mit umliegenden Wettbewerbern nur punktuell zu Nachteilen für die angeschlossenen Arbeitgeber führen. Eine systematische Schwächung ist nicht erkennbar. Durch die vorliegende Teilrevision kann die Attraktivität des Kantons hinsichtlich der Leistungen der PKS erhalten werden.

9. Behandlung im Kantonsrat und Referendum

9.1 Ausgabenbremse

Beim vorliegenden Beschluss handelt es sich nicht um eine Ausgabenbewilligung. Für die Schlussabstimmung gilt das einfache Mehr gemäss § 87 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Kantonsrates vom 17. April 2019 (GOKR, SRSZ 142.110).

9.2 Referendum

Gemäss §§ 34 Abs. 2 und 35 der Kantonsverfassung vom 24. November 2010 (KV, SRSZ 100.100) unterstehen:

- a) Erlass, Änderung und Aufhebung von Gesetzen;
- b) internationale und interkantonale Vereinbarungen mit Gesetzesrang;

c) Ausgabenbeschlüsse über neue einmalige Ausgaben von mehr als 5 Mio. Franken und Ausgabenbeschlüsse über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als Fr. 500 000.--; dem obligatorischen oder fakultativen Referendum.

Der vorliegende Beschluss hat die Änderung eines Gesetzes zum Gegenstand und unterliegt somit bei Zustimmung von weniger als drei Viertel der an der Schlussabstimmung teilnehmenden Mitglieder des Kantonsrates, dem obligatorischen oder bei Zustimmung von drei Viertel und mehr der an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder des Kantonsrates, dem fakultativen Referendum.

Vernehmlassung