

Parlamentssitzung vom 8. Mai 2006

Bericht und Antrag
des Gemeinderates an das Parlament
betreffend

Überparteiliche Motion bzw. Postulat (0207) betr. Ausgliederung der Pensionskasse in eine selbständige Körperschaft

1. Vorgeschichte

Am 18. Oktober 2004 wurde die Antwort des Gemeinderates betreffend die überparteiliche Motion bzw. Postulat (0207) "Ausgliederung der Pensionskasse in eine selbständige Körperschaft" beraten. Beilage

Das Parlament fasste folgenden Beschluss:

1. *Das Parlament nimmt Kenntnis vom Bericht des Gemeinderates über die Prüfung des überparteilichen Postulates betr. Ausgliederung der Pensionskasse in eine selbständige Körperschaft.*
2. *Der Gemeinderat wird beauftragt, im Sinne einer sauberen Entscheidungsgrundlage die offenen Punkte (insbesondere die Initial- und wiederkehrenden Kosten einer Überführung) abzuklären.*
3. *Der Gemeinderat wird beauftragt, dem Parlament gemäss Motionsbeantwortung vom 23.10.2002 einen vollständigen Bericht und Antrag über eine allfällige Änderung der Rechtsform der Pensionskasse zu unterbreiten.*

Das Schwergewicht der Kritik am vorgelegten Bericht lag in der Diskussion, dass die Folgekosten einer Ausgliederung nicht gebührend abgeklärt und verschiedenen Varianten gegenübergestellt wurden.

An der Sitzung vom 12. Dezember 2005 hat das Parlament den Gemeinderat beauftragt, ihm bis spätestens Ende März 2006 einen Bericht und Antrag zu der überparteilichen Motion bzw. des Postulates abzugeben.

2. Rechtliche Abklärungen

Das Gutachten von Prof. Dr. iur. Thomas Locher vom 4. September 2003 wird dem Parlament in seinem vollen Wortlaut zur Verfügung gestellt.

Der Gemeinderat hat anlässlich seiner erneuten Beratung des Geschäftes im Februar 2006 Herrn Prof. Thomas Locher, Verfasser des Gutachtens vom September 2003, aufgefordert, nochmals die rechtliche Situation zu erläutern und allfällig zu aktualisieren. Im Vordergrund seiner Ausführungen waren Präzisierungen bezüglich:

- a) welche rechtlichen Auswirkungen haben die beiden zur Diskussion stehenden Rechtsformen der Vorsorgeeinrichtung ?
- b) welchen Einfluss hat die Rechtsform auf die Garantie der Gemeinde ?
- c) hat die Rechtsform Auswirkungen auf die Möglichkeit der Einflussnahme der Gemeinde auf die Pensionskasse bzw. der Mitwirkung der Gemeinde in der Pensionskasse ?

a) Rechtsformen

- Beide Rechtsformen (unselbständige, respektive selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt) sind nach geltendem Recht zulässig.
- Bei der heutigen unselbständigen Rechtsform sind die Liegenschaften der Pensionskasse im Grundbuch mangels Rechtskraft der PK als Eigentum der Gemeinde Köniz eingetragen. Vor allem für Dritte, für welche diese Eintragung massgebend ist, stimmen somit die Eigentumsverhältnisse nicht. Dies ist unter rechtlichen Gesichtspunkten kein befriedigender Zustand und kann zu Schwierigkeiten führen.

b) Leistungsgarantie der Gemeinde

- Bei der Rechtsform der unselbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt ist die Garantstellung der Gemeinde klar (siehe auch Art. 1 a des Pensionskassenreglements). Es handelt sich ja um eine dezentralisierte Verwaltungseinheit der Gemeinde. Bei einer Entlassung in die Selbständigkeit mit eigener Rechtsfähigkeit ist der Wegfall der Garantie der Gemeinde die konsequente Lösung, auch wenn es der Gemeinde freisteht, weiterhin eine Leistungsgarantie abzugeben. Aber: die Gemeinde ist nicht ein privatrechtlicher Arbeitgeber, sondern ein Gemeinwesen, welches auf die Dauer seine öffentlichen Aufgaben wahrnimmt. Damit trägt die Gemeinde auch im Rahmen der beruflichen Vorsorge für die bei ihr beschäftigten oder früher angestellt gewesenen Personen - selbst ohne formell rechtliche Garantie des Gemeinwesens - eine dauerhafte politische Mitverantwortung für die Leistungen der Vorsorgeeinrichtung.

c) Einflussnahme und Mitwirkungsmöglichkeiten der Gemeinde

- Die Aufsicht über eine Vorsorgeeinrichtung ist im Vorsorgerecht des Bundes geregelt und weist dem Gemeinwesen mit einer öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtung keine Aufsichtsfunktion zu, dies unabhängig davon, ob die Pensionskasse selbst rechtsfähig ist oder nicht.
- Die Mitwirkungsrechte der Gemeinde bei der Vorsorgeeinrichtung sind ebenfalls unabhängig von der Rechtsform.
- Grundsätzlich sind zwei Arten von Mitwirkungsrechten zu unterscheiden: Einerseits wird die Gemeinde ein Reglement über die verselbständigte Pensionskasse erlassen, kann also als Gesetzgeberin auf die Pensionskasse Einfluss nehmen. Andererseits ist die Gemeinde Arbeitgeberin und kann in dieser Funktion auf die Pensionskasse Einfluss nehmen.
- Zur Rolle der Gemeinde als *Gesetzgeberin*: Bei einer Verselbständigung der Pensionskasse wird das Parlament ein Reglement erlassen. Alle Fragen, die dieses Reglement abdeckt, wird das Parlament regeln können. Dieses Reglement wird aber knapper ausfallen als das heutige Reglement für die Pensionskasse. Die Pensionskasse wird die Kompetenz erhalten, selbst weitere Regelungen zu erlassen (Statuten oder Reglement). Insofern führt die Verselbständigung zu einer gewissen Kompetenzverlagerung an die Pensionskasse. Der Umfang der Kompetenzverlagerung kann heute noch nicht genau umschrieben werden. Insbesondere steht noch nicht fest, ob neben dem Parlament auch der Gemeinderat für gewisse Fragen zuständig sein wird. Diese Rechtsetzungsarbeiten werden einen erheblichen Aufwand erfordern. Fest steht aber bereits heute, dass natürlich der verbindliche Rahmen der Bundesgesetzgebung (BVG) immer mitzuberücksichtigen ist.
- Zur Rolle der Gemeinde als *Arbeitgeberin*: Auch eine verselbständigte Pensionskasse wird über ein paritätisches oberstes Organ (Verwaltungskommission) verfügen. Die Gemeinde als Arbeitgeberin wird nach wie vor Vertreterinnen und Vertreter in dieses Organ entsenden und so auf die Geschäftstätigkeit der Pensionskasse Einfluss nehmen können. Wie bereits heute ist diese Einflussnahme auch mit Verantwortung verbunden: Gemäss Art. 52 BVG sind "alle mit der Verwaltung, Geschäftsführung oder Kontrolle der Vorsorgeeinrichtung betrauten Personen für den Schaden verantwortlich, den sie ihr absichtlich oder fahrlässig zufügen."

3. Beratungen des Gemeinderates

Der Gemeinderat hat in seiner neuen Zusammensetzung nach erneut geführter Grundsatzdiskussion eine Verselbständigung der gemeindeeigenen Pensionskasse beschlossen. Somit folgt er den Empfehlungen des Gutachters. In seinen Beratungen hat er zwar festgehalten, dass eigentlich kein dringender Handlungsbedarf besteht, werden die Geschäfte der Pensionskasse doch zur vollsten Zufriedenheit der Mitglieder abgewickelt. Die Pensionskasse hat jedoch - wie vom Gutachter korrekt festgestellt - diverse vertragliche Verbindungen mit der Gemeinde (z.B. Verwaltungsmandat der Liegenschaftsverwaltung, Mietvertrag Gemeindehaus Landorfstrasse 1 und Verwaltungsgebäude Schwarzenburgstrasse 260), bei welchen in späteren Jahren ein Konflikt nicht völlig ausgeschlossen werden kann. Bekleidet mit einer eigenen Rechtspersönlichkeit soll die Pensionskasse in die Lage versetzt werden, allfällige gültlich nicht zu bereinigende Unstimmigkeiten in einem Gerichtsverfahren klären zu lassen. Ein wesentlicher Punkt bei der Beurteilung des Gemeinderates ist die heutige Intransparenz im Grundbuch. Für Dritte ist es nicht nachvollziehbar, dass Grundstücke der Pensionskasse heute im Eigentumsverhältnis der Einwohnergemeinde geführt werden. Eine Verselbständigung schafft hier klare Verhältnisse und ist transparent. Der Gemeinderat gewichtet heute auch die mit der Verselbständigung einhergehende Pflicht zur Zahlung von Grundstückgewinnsteuern anders als bei der ersten Berichterstattung.

Zusammengefasst hält der Gemeinderat fest, dass er mit der nun beschlossenen Verselbständigung der Pensionskasse seiner Vorsorgeeinrichtung mehr Eigenständigkeit und eine bessere Abgrenzung zur Einwohnergemeinde verleihen will.

Der Gemeinderat beabsichtigt dem Parlament die Überführung in eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit zu beantragen. Die Rechtsform der zivilrechtlichen Stiftung lehnt er somit ab. Auch in diesem Punkt lässt er sich von den überzeugenden Empfehlungen des Gutachters leiten. Trotz ihrer grossen Verbreitung ist die Stiftung für eine Trägerschaft in der beruflichen Vorsorge nur beschränkt geeignet, weil dem allgemeinen Stiftungsrecht des ZGB "mitgliedschaftsähnliche" Rechte der Begünstigten aufgepfropft werden müssten und insbesondere der Grundsatz der paritätischen Verwaltung, welche eine Stiftung als registrierte Vorsorgeeinrichtung erfüllen muss, schwierig zu handhaben ist. Dies ist auch der Grund dafür, dass der Bundesrat im Sommer 2003 einer Expertenkommission unter der Leitung von Prof. Riemer den Auftrag erteilt hat, Vorschläge für eine Reform von Vorsorgeeinrichtungen zu erarbeiten. Die Kommission Riemer erarbeitet somit vor allem für die privatrechtlich - nicht aber die öffentlich-rechtlich - organisierten Vorsorgeeinrichtungen Vorschläge für eine neue Rechtsform. Zudem soll offenbar die Aufsichtsproblematik beleuchtet werden. Es kann deshalb davon abgesehen werden, den Bericht der Expertenkommission im Wortlaut beizuziehen. Im Übrigen muss offen gelassen werden, ob dieser Bericht im jetzigen bundesrechtlichen Verfahrensstadium überhaupt erhältlich wäre.

4. Finanzielles

Bei einer Verselbständigung der Pensionskasse können heute über die anfallenden Kosten folgende Aussagen gemacht werden:

Eine externe Begleitung durch ein spezialisiertes Treuhandbüro ist unerlässlich. Mündlich eingeholte Kostenanfragen rechnen mit einem Aufwand in der Grössenordnung von rund **Fr. 50'000.00**.

Die Übertragung von Grundeigentum auf die verselbständigte Vorsorgeeinrichtung bedarf einer öffentlichen Beurkundung. Die Notarkosten werden auf mindestens Fr. 30'000.00 geschätzt. Die Handänderungssteuern im Umfang von rund Fr. 800'000.00 sind nach Auskunft des Grundbuchverwalters grundsätzlich geschuldet, werden aber gestützt auf das bernische Gesetz betreffend Handänderungs- und Pfandrechtssteuern (HPG), Art. 12, lit. I) befreit.

Bei der Übertragung der Grundstücke der heutigen Pensionskasse auf die Pensionskasse als verselbständigte Körperschaft löst keine Grundstückgewinnsteuer aus. Bei der Grundstückge-

winnsteuer stellt diese Umstrukturierung der Vorsorgeeinrichtung im Sinne von Art. 133 Abs. 1 lit. c) des Steuergesetzes einen Steueraufschubtatbestand dar, bei welchem auch die Besitzzdauer nicht unterbrochen wird.

Die bei einem Notar eingeholte Auskunft betreffend ordentliche Steuern besagt, dass mittels Gesuch um Steuerbefreiung für die neue Vorsorgeeinrichtung (selbständige, öffentlich-rechtliche Anstalt oder Stiftung) grosse Chancen bestehen, dass diese steuerbefreit werden kann. Eine definitive Aussage kann erst gemacht werden, wenn die entsprechenden Reglemente/Statuten vorliegen.

Gegenüber heute (unselbständige öffentlich-rechtliche Anstalt) sind jedoch die Liegenschaftssteuern (rund Fr. 80'000.00 pro Jahr) und allfällige Grundstückgewinnsteuern bei künftigen Liegenschaftsveräusserungen (Berechnung je nach Objekt) zu entrichten.

Bezüglich der Verwaltungskosten gilt es Folgendes zu berücksichtigen:

- Die Pensionskasse bezahlt der Gemeinde für die gesamte administrative Verwaltung der Pensionskasse einen Pauschalbetrag von jährlich Fr. 300'000.00.
- Die Liegenschaftsverwaltung stellt der Pensionskasse für die ordentliche Verwaltung sämtlicher Liegenschaften ein Honorar (gem. SWIT-Tarif) in der Grössenordnung von jährlich rund Fr. 190'000.00 in Rechnung. Kosten für Inserate, Inkassospesen, Betreibungs- und Gerichtskosten, Bank- und Postcheckspesen werden zusätzlich zum Verwaltungshonorar entschädigt. Honorare für zusätzliche Arbeiten wie Erstvermietungen, Garantieabnahmen, Umbauten, umfangreiche Renovationen usw. sind im ordentlichen Verwaltungshonorar nicht enthalten und werden der PK separat in Rechnung gestellt.

Bei einer Verselbständigung der PK ist auch die Frage der Verwaltung eingehend zu prüfen. Grundsätzlich ist eine Weiterführung der Verwaltung im bisherigen Rahmen durchaus möglich. Es liegt in der Kompetenz der Verwaltungskommission, die Organisation der Verwaltung zu bestimmen. Würde eine neue externe Lösung getroffen, so hätte das für die Gemeindeverwaltung insofern personelle Konsequenzen, müssten doch diverse Kündigungen ausgesprochen werden.

Bezüglich der Kosten für die Verselbständigung wird der Gemeinderat der Verwaltungskommission folgenden Kostenverteilungsschlüssel vorschlagen:

a) Zu Lasten der Gemeinde

- einmalige Kosten für die externe Begleitung durch ein spezialisiertes Treuhandbüro
rund Fr. 50'000.00
- einmalige Kosten der Finanzabteilung / Rechtsdienst für die Umsetzung
rund Fr. 30'000.00

b) Zu Lasten der Pensionskasse

- einmalige Notariatskosten für die Übertragung des Grundeigentums im Grundbuch
rund Fr. 30'000.00
- jährlich anfallende Liegenschaftssteuern im Umfang von rund Fr. 80'000.00

5. **Stellungnahme der Verwaltungskommission der Pensionskasse**

An ihrer Sitzung vom 13. Februar 2006 hat die Verwaltungskommission von den Beratungen im Gemeinderat Kenntnis genommen. Nach einer ausführlichen Diskussion hat das Gremium einer Verselbständigung der Pensionskasse zugestimmt.

Bezüglich der Verwaltung der Pensionskasse (Finanzabteilung und Liegenschaftsverwaltung) sieht die Verwaltungskommission zur Zeit keinen Handlungsbedarf, die Arbeiten auszulagern.

Die heutige Praxis hat sich bewährt und wird vor allem auch von den Mitgliedern der Pensionskasse geschätzt.

6. Antrag

Gestützt auf diese Ausführungen unterbreitet der Gemeinderat dem Parlament folgenden

Beschlussesentwurf

1. Das Parlament nimmt Kenntnis von der Absicht des Gemeinderates, die Pensionskasse während der laufenden Legislaturperiode in eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt zu überführen.
2. Das überparteiliche Postulat (0207) betr. Ausgliederung der Pensionskasse in eine selbständige Körperschaft wird als erfüllt abgeschrieben.

Köniz, 22. März 2006

Der Gemeinderat

Beilagen: (nur für die Mitglieder des Parlamentes bestimmt)

- Bericht und Antrag der Parlamentssitzung vom 18. Oktober 2004
- Gutachten von Prof. Dr. jur. Thomas Locher vom 4. September 2003