

Ratschlag und Entwurf

zur Änderung des

**Gesetzes betreffend die Pensionskasse des Basler
Staatspersonals (Pensionskassengesetz)**

sowie der

**Übergangsordnung zum Pensionskassengesetz des Basler
Staatspersonals**

vom 31. August 2004 / 041088 / FD

Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt zugestellt am
3. September 2004

INHALTSÜBERSICHT

WESHALB EINE REVISION?	3
GRUNDZÜGE DER NEUEN ORGANISATION DER PENSIONSKASSE	6
EXKURS: POSTULAT ZUR UMWANDLUNG IN EINE SAMMLEINRICHTUNG.....	7
KOMMENTAR ZU DEN ÄNDERUNGEN DES GESETZES BETREFFEND DIE PENSIONSKASSE DES BASLER STAATSPERSONALS (PENSIONSKASSENGESETZ)	9
KOMMENTAR ZU DEN ÄNDERUNGEN DER ÜBERGANGSORDNUNG ZUM PENSIONSKASSENGESETZ DES BASLER STAATSPERSONALS	18
ANTRÄGE AN DEN GROSSEN RAT	18

ANHANG

**ÄNDERUNGEN DES GESETZES BETREFFEND DIE PENSIONSKASSE DES BAS-
LER STAATSPERSONALS (PENSIONSKASSENGESETZ)**

**ÄNDERUNGEN DER ÜBERGANGSORDNUNG ZUM PENSIONSKASSENGESETZ
DES BASLER STAATSPERSONALS**

SYNOPTISCHE DARSTELLUNG

Weshalb eine Revision?

Die derzeitige berufliche Vorsorge des Kantons basiert auf dem Gesetz betreffend die Pensionskasse des Basler Staatspersonals vom 20. März 1980 (Pensionskassengesetz). Auf Grund verschiedener Teilrevisionen, die wegen der Einführung des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG), des Bundesgesetzes über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (FZG) und der Bestimmungen über die Wohneigentumsförderung mit Mitteln der beruflichen Vorsorge vorgenommen wurden, präsentiert sich die Pensionskassenregelung des Kantons äusserst unübersichtlich. Da die Anpassung an das Bundesrecht nur in ungenügender Weise vorgenommen wurde, hat die BVG-Aufsichtsbehörde die BVG-Registrierung der PKBS bisher nicht definitiv, sondern erst provisorisch vorgenommen. Parallel dazu ergab sich nicht nur in formeller Hinsicht, sondern auch *inhaltlich* ein Reformstau. Verschiedene Bestimmungen, insbesondere diejenigen über die Finanzierung der Kasse, sind nicht mehr zeitgemäss, und neue Trends, wie z.B. die Einführung einer Lebenspartnerrente, haben noch nicht Eingang in die kantonale Gesetzgebung gefunden. Langfristig muss mit einer Zunahme der Unterdeckung gerechnet werden.

Verschiedene Bestrebungen, politische Vorstösse und eine Volksinitiative beabsichtigten, das heute völlig veraltete Pensionskassengesetz zu modernisieren und die Finanzierung der Pensionskasse auf eine gesunde Grundlage zu stellen. Der letzte Reformprozess fand in den Jahren 1996 bis 2004 statt, wo nach äusserst umfangreichen Vorarbeiten eine komplette Neugestaltung des Vorsorgekonzepts angestrengt wurde. Nach Beschlussfassung des Ratschlags des Regierungsrates am 15. Januar 2002 und nach Verabschiedung des neuen Pensionskassengesetzes am 18. Februar 2004 durch den Grossen Rat wurde die Vorlage jedoch vom Stimmvolk am 16. Mai 2004 verworfen.

Auch nach dem Volksentscheid wurde jedoch der Reformbedarf des Pensionskassengesetzes von keiner Seite her bestritten. So haben sich verschiedene Exponenten auch nach der Volksabstimmung dahingehend geäussert, dass bald eine neue Revision anzustreben sei. Da Anpassungen aus aufsichtsrechtlichen, juristischen, techni-

schen und finanziellen Überlegungen weiterhin dringend nötig sind, ist „Nichtstun“ nicht erlaubt. Es sind weitere Schritte zu unternehmen, um die wichtigsten Postulate zu verwirklichen:

- a) Es sind die BVG-Widrigkeiten zu beseitigen, um die aufsichtsbehördliche Registrierung zu erwirken.
- b) Es sind die juristischen und technischen Mängel zu beheben, um das Gesetz vollzugsfähig zu machen.
- c) Es ist die Finanzierung zu verbessern, um zumindest ein weiteres Absinken des Deckungsgrades zu verhindern. Das heisst, dass mindestens die laufenden Kosten bzw. die neu entstehenden Vorsorgeverpflichtungen voll zu finanzieren sind.

Als Erkenntnisse aus dem (gescheiterten) Revisionsprozess 1996 – 2004 ergeben sich für den Regierungsrat folgende *Handlungsgrundsätze*:

1. Die Revisionsarbeiten sind erneut und unverzüglich aufzunehmen mit dem Ziel, möglichst eine einvernehmliche Lösung zwischen den Sozialpartnern zu erzielen.
2. Aus Gründen der Praktikabilität und zur Erhöhung der Chancen, eine einvernehmliche Lösung der Sozialpartner zu erzielen, sind die Revisionspostulate in verschiedene, nicht überladene „Teilpakete“ zu gliedern (themenspezifisches, etappiertes Vorgehen).
3. Tendenziell ist einem „leichteren“ Gesetzestext den Vorzug zu geben, damit die Kasse flexibler an die laufenden Änderungen des Bundesrechts angepasst werden kann. Im Sinne einer stufengerechten Ordnung sind nur grundlegende Bestimmungen ins Gesetz aufzunehmen.
4. In erster Priorität sind die für eine BVG-Registrierung der Kasse erforderlichen Massnahmen zu treffen.

Die kantonale BVG-Aufsichtsbehörde hat sich mit Schreiben vom 14. Juni 2004 an die Pensionskasse gewandt. Darin wird festgehalten, dass aufgrund der am 1. Januar 2005 in Kraft tretenden BVG-Revision der Status der „provisorischen Registrierung“ entfällt. Ab 2005 gibt es nur noch registrierte und nicht-registrierte Kassen. Damit die PKBS weiterhin das BVG-Obligatorium für die Staatsangestellten und die Angestellten der angeschlossenen Betriebe durchführen kann, muss sie zwingend den Status einer *registrierten Kasse* haben. Hierfür besteht jedoch ein Anpassungsbedarf auf Seiten

des baselstädtischen Pensionskassengesetzes. Um den notwendigen Status dennoch per 1.1.2005 zu erreichen, muss die PKBS erklären, dass sie willens und in der Lage sei, die Anpassungen innert einer von der Aufsichtsbehörde noch zu setzenden Frist vorzunehmen. Die Aufsichtsbehörde unterstützt dabei eine Etappierung der erforderlichen Gesetzesänderungen.

Im Sinne der obgenannten Prioritäten und Handlungsgrundsätze ist der Anpassungsbedarf, der sowohl bei der Organisation, bei der Finanzierung und bei den Leistungen besteht, in die verschiedenen Bereiche aufzuteilen. In einem ersten Schritt ist die *Organisation der Kasse* anzupassen. Auch diesbezüglich ist der Handlungsbedarf allgemein anerkannt und gründet nicht ausschliesslich auf den Weisungen der Aufsichtsbehörde. Das vom Volk abgelehnte neue Pensionskassengesetz enthielt eine neue, BVG-konforme Organisationsstruktur. Da diese Bestimmungen im Abstimmungskampf kaum umstritten waren, wurden diese weitgehend übernommen und es konnte die Teilrevision „Organisation“ in kurzer Zeit erarbeitet werden. Vor der Beschlussfassung durch den Regierungsrat wurde die Verwaltungskommission der Pensionskasse angedehnt. Deren Vorschläge wurden bei der Erarbeitung des vorliegenden Ratschlags berücksichtigt.

Die Pensionskasse des Basler Staatspersonals ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit. Ihre bisherigen Organe sind die Verwaltungskommission, die Kassenverwaltung, die Anlagekommission und die Kontrollstelle. Mit Ausnahme der Aufgaben der Kontrollstelle bestehen hinsichtlich der Kompetenzen der übrigen Organe diverse Unklarheiten, was immer wieder heikle Fragen über die Zuständigkeit nach sich zieht. Die dem jeweiligen Organ zugewiesenen Kompetenzen entsprechen zudem nicht denjenigen, wie sie gemäss BVG für privatwirtschaftliche Vorsorgeeinrichtungen obligatorisch sind. Insbesondere kommt der Verwaltungskommission nicht die Rolle als oberstem Organ der Kasse zu, die ihr eigentlich gemäss BVG zugeschrieben ist; für die Vermögensanlage ist beispielsweise ausschliesslich die Anlagekommission zuständig. Daneben wurden auch dem Regierungsrat einige Kompetenzen übertragen, insbesondere die Kompetenz zum Erlass von Ausführungsbestimmungen auf dem Verordnungsweg. Die Organisation der Kasse ist somit heute nicht mehr bundesrechtskonform und zudem sehr intransparent. Die Zweiteilung der strategischen Organe in eine Verwaltungs- und in eine Anlagekommission ist als sehr prob-

lematisch anzusehen, da heute als anerkannt gilt, dass die Bewirtschaftung der Aktivseite der Bilanz (Vermögensanlage) nicht losgelöst vom Überblick über die Verpflichtungen und die (allfälligen) Reserven erfolgen kann. Ein richtiges Asset & Liability-Management kann nur dort erfolgen, wo ein (oberstes) Organ die Gesamtsicht und -verantwortung für die Kasse wahrnimmt.

Der Inhalt der vorliegenden Revision betrifft aus den genannten Gründen ausschliesslich die Organisation(ssstruktur) der Kasse. Für die Änderung von anderen, zum Teil ebenfalls dringend anzupassenden Bestimmungen werden eine oder mehrere separate Vorlagen erarbeitet werden.

Grundzüge der neuen Organisation der Pensionskasse

Die Pensionskasse soll ihre bisherige eigenständige Rechtspersönlichkeit behalten, wobei die Rechtsform präzisiert wird. Der Name ist den aktuellen Gegebenheiten anzupassen, wonach die Kasse nicht nur das Staatspersonal versichert, sondern auch das Personal der beiden Landgemeinden Riehen und Bettingen sowie von über 50 weiteren angeschlossenen Institutionen.

Die Pensionskasse bleibt eine *selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit*. Die Einrichtung ist somit vollständig aus der kantonalen Verwaltung herausgelöst und führt wie bisher eine separate Rechnung. Wie bei privaten Vorsorgeeinrichtungen gesetzlich vorgeschrieben, werden die massgebenden Bestimmungen, soweit diese nicht durch dieses Gesetz bereits vorgegeben sind, in der Form von Reglementen festgehalten. Diese Reglemente (Vorsorge-, Anlage- und Organisationsreglement) werden vom *paritätischen Organ*, dem Verwaltungsrat mit 12 Mitgliedern, erlassen. Dadurch kann dem sozialpartnerschaftlichen Gedanken, dem im Rahmen der beruflichen Vorsorge ein hoher Stellenwert zukommt, Rechnung getragen werden. Die Kompetenzdelegation zum Erlass von Bestimmungen an ein paritätisch zusammengesetztes Organ kann daher nicht mit einer entsprechenden Delegation an den Regierungsrat in einem anderen Regelungsbereich, beispielsweise im Bereich des Personalgesetzes, verglichen werden.

Mit der Neuorganisation erhält die Pensionskasse *ein kompetentes Führungsorgan*, nämlich den Verwaltungsrat. Dieses oberste Organ, vergleichbar mit dem Stiftungsrat einer privaten Pensionskasse, steht somit auch bezüglich der Vermögensanlage in der obersten Führungsverantwortung, auch wenn es zur Bewirtschaftung des Vermögens eine spezielle Anlagekommission einsetzen und einige Aufgaben delegieren kann.

Damit entfällt die heutige, ungeeignete Organisationsstruktur mit zwei nebeneinander operierenden Kommissionen (Anlage- und Verwaltungskommission). Die heutige Struktur ist (auch aus Sicht des BVG) ungenügend, da kein – mit den allgemein üblichen Kompetenzen ausgestattetes – oberstes Führungsorgan besteht. Sowohl die Verwaltungskommission als auch die Anlagekommission besitzen gemäss geltendem Recht nur sehr eingeschränkte Aufgaben und Zuständigkeiten. Ausserdem ist die heutige Verwaltungskommission nicht paritätisch besetzt, indem die Arbeitnehmerschaft (vertreten durch die AGSt) mehr als die Hälfte der Mitglieder stellt.

Entsprechend den umfassenderen Kompetenzen, die das paritätische Führungsorgan der Kasse benötigt, entfallen die Kompetenzen des (den Arbeitgeber repräsentierenden) Regierungsrates. Er ist somit nicht mehr zuständig zum Erlass der Ausführungsbestimmungen. Die Inhalte der heutigen „Verordnung zum Pensionskassengesetz und zur Übergangsordnung zum Pensionskassengesetz des Staatspersonals“ sowie des „Reglementes über die Grundsätze der Vermögensanlage der Pensionskasse des Basler Staatspersonals“ werden in die vom Verwaltungsrat zu erlassenden Reglemente zu kleiden sein.

Exkurs: Postulat zur Umwandlung in eine Sammeleinrichtung

Die PKBS ist heute eine Mischform zwischen einer Gemeinschafts- und einer Sammeleinrichtung; man könnte sie als Gemeinschaftseinrichtung mit Sammeleinrichtungskomponenten bezeichnen. Was bedeutet dies? Als Gemeinschaftseinrichtung besitzt die PKBS einen *einheitlichen Vorsorgeplan*, der für das gesamte Staatspersonal, aber auch für das Personal aller angeschlossenen Institutionen gilt. Es gibt für die gesamte Pensionskasse zudem *zentrale Organe* (Verwaltungs- und Anlagekommissi-

on, Kassenverwaltung) und eine *zentrale Vermögensanlage*. Es gibt nur sehr wenige institutionsspezifische Regelungen. Hingegen ist die Finanzierung der Vorsorge derart geregelt, dass jede Institution ihre Kosten selbst zu tragen und voll zu finanzieren hat. Arbeitgeber mit „teureren“ Versichertenbeständen (z.B. infolge höherem Durchschnittsalter, Lohnerhöhungen von älteren Versicherten, Teuerungsanpassungen laufender Renten etc.) haben dementsprechend höhere Prämien zu entrichten als „günstigere“ Bestände. Für die Finanzierung der Vorsorge wird somit für jeden Arbeitgeber eine getrennte Rechnung geführt; jeder Anschluss hat inzwischen einen unterschiedlichen Deckungsgrad, wie dies sonst nur bei Sammeleinrichtungen anzutreffen ist.

In letzter Zeit wurde vermehrt – insbesondere aus dem Kreis der sog. angeschlossenen Institutionen der PKBS – das Bedürfnis nach *individuellen Vorsorgeplänen* ausgesprochen, die auf die Möglichkeiten und den Bedarf der Arbeitgeberfirma zugeschnittenen sind. Ein Grund dafür sind die hohen Leistungen der PKBS, die – wenn sie von den angeschlossenen Institutionen eben voll finanziert werden müssen – entsprechend hohe Kosten verursachen. Die Institutionen können sich diesem Problem nur durch Kündigung des Anschlussvertrages mit der PKBS und dem Wechsel zu einer Vorsorgeeinrichtung (Sammleinrichtung) mit tieferen Leistungen entziehen. Es wäre deshalb durchaus zweckmäßig, wenn die PKBS den Arbeitgebern verschiedene Vorsorgepläne zur Wahl anbieten könnte und damit flexibler würde. Auch andere öffentlich-rechtliche Pensionskassen unternehmen diesbezügliche Schritte. Zudem steht zur Diskussion, den angeschlossenen Institutionen *unterschiedliche Anlagepläne* anzubieten.

Könnte die PKBS vermehrt auf unterschiedliche Bedürfnisse eingehen, würde sie über eine stärkere Wettbewerbsposition verfügen. Allerdings handelt es sich dabei nicht um die Beteiligung am rein privaten Wettbewerb unter den Vorsorgeanbietern; die PKBS soll weiterhin nur für diejenigen Institutionen offen stehen, welche Funktionen im öffentlichen Interesse von Basel-Stadt erfüllen (vgl. § 2 Abs. 1). Es geht also im Wesentlichen darum, mit einer grösseren Flexibilität die angeschlossenen Institutionen und die allenfalls neu verselbständigt Staatsbetriebe zum Verbleib in der PKBS zu bewegen.

Der Regierungsrat unterstützt grundsätzlich dieses Postulat. Zu dessen Verwirklichung sind jedoch noch einige juristische und technische Fragen zu lösen. Auch eine Umsetzung in die Praxis würde einige Zeit in Anspruch nehmen, welche im Rahmen des vorliegenden Ratschlags nicht zur Verfügung steht. Auch gilt es, im Sinne der oben (Seite 4) aufgelisteten Prioritäten zu handeln (insbesondere Beseitigung der BVG-Widrigkeiten). Der Regierungsrat wird aber das Anliegen anlässlich der vorzunehmenden Revision der Bestimmungen des Pensionskassengesetzes über die Finanzierung und die Leistungen behandeln und sorgfältig prüfen.

Kommentar zu den Änderungen des Gesetzes betreffend die Pensionskasse des Basler Staatspersonals (Pensionskassengesetz)

Vorbemerkungen:

- § Die Neuerungen wurden grundsätzlich alle im Pensionskassengesetz und nicht in der Übergangsordnung eingefügt; sie sollen auch nicht bloss vorübergehenden Charakter haben. Daraus ergeben sich einerseits die Aufhebung einiger Bestimmungen der Übergangsordnung und andererseits eine Reduktion der zwischenzeitlich sistierten Bestimmungen im Pensionskassengesetz (vgl. auch § 65 der Übergangsordnung).
- § Aufgrund der Namensänderung der Kasse wird bei anderen kantonalen Gesetzen, die auf die „Pensionskasse des Basler Staatspersonals“ hinweisen, an den entsprechenden Stellen in der Systematischen Gesetzessammlung mit einer Fussnote auf die Änderung hingewiesen. Eine formelle Gesetzesänderung durch den Grossen Rat ist in diesen Fällen nicht notwendig, da diese Anpassungen auf den vom Grossen Rat zu beschliessenden Änderungen des Pensionskassengesetzes beruhen.

Änderung der Bezeichnung des Gesetzes

Siehe Kommentar zu § 1 Absatz 1 (Namensänderung der Kasse)

§ 1

Absatz 1

Die Kasse soll anstelle des bisherigen Namens („Pensionskasse des Basler Staatspersonals“) neu „Pensionskasse Basel-Stadt“ heissen. Der Namenswechsel drängt sich deshalb auf, weil die Pensionskasse nicht nur das Basler Staatspersonal versichert, sondern auch Arbeitnehmende der beiden Landgemeinden Riehen und Bettingen und weiteren angeschlossenen Institutionen. Der bisherige Name erweckt den Anschein, dass in der Pensionskasse Basel-Stadt lediglich das baselstädtische Staatspersonal versichert werden kann.

Absätze 2, 3 und 4

In der Zweckumschreibung soll verdeutlicht werden, dass die Kasse die Staatsangestellten und die Angestellten der vertraglich angeschlossenen Arbeitgeber versichert. Im weiteren beinhalten die Bestimmungen die Durchführung der obligatorischen beruflichen Vorsorge gemäss BVG. Es gilt zu beachten, dass dabei nicht nur das BVG, sondern auch die Bestimmungen aus anderen Bundesgesetzen (insbesondere des Freizügigkeitsgesetzes) und der dazu gehörenden Verordnungen für die Kasse verbindlich sind. Als BVG-registrierte Kasse hat die PKBS die bundesgesetzlichen Minimalleistungen in jedem Fall zu garantieren.

§ 2

Im Zuge der neuen Organisation, bei der die Ausführungsbestimmungen der Kasse nicht mehr vom Regierungsrat, sondern vom Verwaltungsrat der Kasse erlassen werden, macht auch die bisherige beim Regierungsrat liegende Genehmigungspflicht der Anschlussverträge keinen Sinn mehr. Es sollen jedoch (weiterhin) keine Anschlussverträge gegen den Willen des Regierungsrates abgeschlossen werden, sodass er ein (ausschliessliches) Antragsrecht erhält.

Die Anschlussverträge müssen für die Pensionskasse weiterhin möglichst kostenneutral sein, weshalb die Institutionen die Kosten während der Dauer des Anschlusses (inkl. den Verwaltungskosten) zu tragen haben. Dies bedeutet, dass die im Kapitaldeckungsverfahren finanzierten Verpflichtungen wie bisher jeweils voll finanziert sein müssen.

§ 4

Die Kompetenz zur Regelung von Ausnahmen von der Beitrittspflicht sowie zum Erlass von Ausführungsbestimmungen geht vom Regierungsrat an den Verwaltungsrat der Kasse über.

§ 7

Absatz 2

Die Zuständigkeit für die Zuweisung in eine der beiden Abteilungen verbleibt bei der Kassenverwaltung (neu „Direktion“). Grundsätzlich werden jedoch die kasseninternen Zuständigkeiten nurmehr in den §§ 55 ff. geregelt, weshalb (von aussen betrachtet) eben neu „die Kasse“ entscheidet.

Absatz 4

Die Kompetenz zur Regelung von Abweichungen geht vom Regierungsrat an die Kasse über, wobei sich die kasseninterne Zuständigkeit nach den §§ 55 ff. richtet.

§ 8

Anstelle der bisherigen Verordnung tritt ein Reglement.

§ 12

Anstelle der bisherigen Verordnung tritt ein Reglement.

§ 13

Anstelle der bisherigen Verordnung tritt ein Reglement.

§ 14

Anstelle der bisherigen Verordnung tritt ein Reglement.

§ 14a

Die Kompetenz zum Erlass von Ausführungsbestimmungen zum Gesetz geht vom Regierungsrat an die Kasse über, wobei hierfür der Verwaltungsrat zuständig ist (vgl. § 56 Abs. 3 lit. b).

§ 20b

Anstelle der bisherigen Verordnung tritt ein Reglement.

§ 23

An die Stelle der bisherigen Verwaltungskommission tritt neu ein Verwaltungsrat. Die kasseninterne Zuständigkeit ist neu in § 56 Abs. 3 lit. h geregelt, weshalb hier grundsätzlich nurmehr „die Kasse“ erwähnt wird.

§ 27

An die Stelle der bisherigen Verwaltungskommission tritt neu ein Verwaltungsrat. Die kasseninterne Zuständigkeit ist neu in § 56 Abs. 3 lit. i geregelt, weshalb hier grundsätzlich nurmehr „die Kasse“ erwähnt wird.

§ 28

Die Vornahme der Kürzungen im Einzelfall obliegt der Direktion. Die hierzu erforderlichen Detailregelungen sind vom Verwaltungsrat zu erlassen.

§ 28a

An die Stelle der bisherigen Verwaltungskommission tritt neu ein Verwaltungsrat. Die kasseninterne Zuständigkeit ist neu in § 56 Abs. 3 lit. j geregelt, weshalb hier grundsätzlich nurmehr „die Kasse“ erwähnt wird.

§ 32

Absatz 3

Anstelle der bisherigen Verordnung tritt ein Reglement.

Absatz 5

Die Regelungskompetenz geht grundsätzlich vom Regierungsrat an den Verwaltungsrat der Kasse über (die kasseninterne Zuständigkeit ist neu in § 56 Abs. 3 lit. k geregelt, weshalb hier grundsätzlich nurmehr „die Kasse“ erwähnt wird). Da das Renten-splitting und die Möglichkeit des Vorbezugs der AHV-Altersrente bereits eingeführt sind (vgl. die bisherige Formulierung von § 32 Abs. 5), wird die Bestimmung zudem umformuliert. Der bisherige Sinn dieser Bestimmung, nämlich die Überbrückungsrenten der Kasse mit den Leistungen der Eidg. AHV/IV zu koordinieren, bleibt dadurch erhalten.

§ 34

Anstelle der bisherigen Verordnung tritt ein Reglement.

§ 38a

Anstelle der bisherigen Verordnung tritt ein Reglement.

Aufhebung von § 44 Absatz 3

An die Stelle der bisherigen Verwaltungskommission tritt neu ein Verwaltungsrat. § 44 Absatz 3 ist jedoch hinfällig, da die kasseninterne Zuständigkeit neu in § 56 Abs. 3 lit. I geregelt ist.

§ 52

Die Kompetenz zur Bestimmung der massgeblichen Rechnungsgrundlagen (inkl. die Bestimmung des technischen Zinssatzes) geht vom Regierungsrat an den Verwaltungsrat der Kasse über. Die kasseninterne Zuständigkeit ist neu in § 56 Abs. 3 lit. m geregelt, weshalb hier grundsätzlich nurmehr „die Kasse“ erwähnt wird.

§ 54

Die Kompetenz zum Erlass von Ausführungsbestimmungen und Reglementen geht vom Regierungsrat an den Verwaltungsrat der Kasse über (vgl. auch § 56 Abs. 3 lit. b sowie § 62).

§ 55

Die beiden Organe der Pensionskasse sind der Verwaltungsrat als oberstes Organ der Kasse und die Direktion. Der Verwaltungsrat ist gegenüber der Direktion weisungsbefugt und überwacht demgemäß die laufenden Geschäfte der Pensionskasse bezüglich deren Gesetzes-, Reglements- und Weisungskonformität.

Die bisherige Zweiteilung der Führung in eine Verwaltungs- und eine Anlagekommission entfällt. Der Verwaltungsrat behält als oberstes Organ auch die Verantwortung für die Vermögensanlage. Damit sind die strukturellen Voraussetzungen für eine konsistente Führung, wie sie auch das Bundesrecht vorschreibt (vgl. 49a BVV 2), gewährleistet.

Indem die *Kontrollstelle* neu nicht mehr als Organ der Kasse aufgeführt ist (vgl. jedoch § 60), ändert sich deren Aufgabenbereich und deren Verantwortung in keiner Weise. Die Aufgaben der Kontrollstelle ergeben sich aus dem Bundesrecht (vgl. Art. 53 Abs. 1 BVG; Art. 33 bis 36 BVV 2). Somit ist die Kontrollstelle eben nicht eigentliches Organ der Kasse (das durch ihre Handlungen den Willen der Kasse repräsentiert), sondern ein aussenstehendes Kontrollorgan, wie auch der Experte für berufliche Vorsorge oder die BVG-Aufsichtsbehörde.

§ 56

Absatz 1

Eine der Hauptaufgaben des Verwaltungsrates als oberstes Organ der Kasse ist die Überwachung der Ordnungsmässigkeit der Geschäftsführung. Er ist damit Aufsichtsorgan über die Direktion. Er erlässt zudem das Vorsorgereglement, das Anlagereglement, das Organisationsreglement sowie allfällige weitere erforderliche Reglemente und Richtlinien und bestellt die erforderlichen Kommissionen. Im Zentrum steht dabei eine Anlagekommission, wobei auch andere, allenfalls nur temporär eingesetzte Kommissionen (z.B. zur Vorbereitung von Gesetzes- und Reglementsänderungen) denkbar sind.

Absätze 2 und 3

Gemäss Art. 51 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) ist ein Organ zu bestellen, in welches Arbeitgeber und Arbeitnehmer eine gleiche Anzahl von Vertretern entsenden können. Bei der Pensionskasse erfolgt diese *paritätische Verwaltung* durch den Verwaltungsrat. Ein Auswahl von wesentlichen Führungsentscheiden, die in die Kompetenz des Verwaltungsrates gehören, ist in Absatz 3 aufgeführt. Eine allfällige Detailregelung der Abgrenzung zwischen Verwaltungsrat und Direktion gehört ins Organisationsreglement.

§ 57

Absatz 1

Der Verwaltungsrat besteht aus zwölf Mitgliedern, wobei jeweils die eine Hälfte von den Arbeitgebern (Regierungsrat und angeschlossene Institutionen) bestimmt und die andere Hälfte von den Arbeitnehmern gewählt wird. Die Einzelheiten, insbesondere

die Aufteilung zwischen Staat und Institutionen sowie die Aufteilung in verschiedene Arbeitnehmergruppen erfolgt auf Stufe des Reglementes, wobei bei der Bestellung der Mitglieder des Verwaltungsrates eine angemessene Vertretung der verschiedenen Arbeitnehmergruppen beachtet werden soll. Es ist vorgesehen, dass je ein Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter bzw. -vertreterin von den angeschlossenen Institutionen bzw. von deren Versicherten gewählt wird. Die Verteilung von zwei Verwaltungsratmitgliedern für die Institutionen und zehn für den Bereich Staat erscheint unter Berücksichtigung der Anzahl Versicherten als angemessen.

Absatz 2

Wahlbehörde für die Arbeitgebervertreter des Staates ist der Regierungsrat. Die Gesamtheit der Institutionen wählt die Vertretung der Institutionen. Vor der Wahl nehmen diese beiden Wahlbehörden Rücksprache bezüglich der zu wählenden Personen. Damit soll eine ausgewogene Zusammensetzung des Verwaltungsrates angestrebt werden, auch in fachlicher Hinsicht. Denn im Verwaltungsrat sollen verschiedene Fachrichtungen vertreten sein, insbesondere bezüglich *Versicherung* (z.B. Vorsorgeexperte bzw. Vorsorgeexpertin, Jurist bzw. Juristin, Versicherungsmathematiker bzw. Versicherungsmathematikerin, etc.) und *Vermögensanlage* (z.B. Finanzmarktspezialist bzw. Finanzmarktspezialistin, Ökonom bzw. Ökonomin, etc.). Die gegenseitige Absprache vor der Wahl will insbesondere verhindern, dass wichtige Bereiche nicht bzw. untervertreten sind.

Absätze 3 bis 5

Die Amts dauer des Verwaltungsrates beträgt - wie bei den Behörden des Kantons - vier Jahre. Der Verwaltungsrat konstituiert sich selbst. Die fünf Arbeitnehmervertreter und die fünf Arbeitgebervertreter wählen je ein Mitglied des Präsidiums. Diese beiden Mitglieder des Präsidiums wechseln den Vorsitz pro halbe Amtsperiode, d.h. alle 2 Jahre. Damit wird der vom BVG vorgeschriebenen Parität (vgl. Art. 51 BVG) und insbesondere dem per 01.04.2004 geänderten Art. 51 Abs. 3 BVG nachgelebt.

Die Beschlüsse des Verwaltungsrates werden mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen gefasst. Enthaltungen zählen somit nicht mit. Bei Stimmengleichheit kommt vorerst kein Entscheid zustande. Der Verwaltungsrat kann jedoch dasselbe Geschäft an einer nächsten Sitzung erneut behandeln. Ergibt sich auch bei der zweiten Behand-

lung Stimmengleichheit, trifft die bzw. der jeweilige Vorsitzende (d.h. eines der beiden Mitglieder des Präsidiums) den Stichentscheid. Mit dieser Regelung soll einerseits erwirkt werden, dass sich der Verwaltungsrat wenn immer möglich einigt, was für eine konsistente Führung der Kasse erforderlich ist. Andererseits soll mit dem (unter gewissen erschwerten Bedingungen zu treffenden) Stichentscheid verhindert werden, dass die Kasse infolge von andauernden Patt-Situationen in ihrer Funktions- und Handlungsfähigkeit eingeschränkt wird.

§ 58

Die bisherige „Kassenverwaltung“ heisst neu „Direktion“. Diese Bezeichnung kommt bei öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen recht häufig vor. Die Direktion besorgt unter Beachtung der massgeblichen Bestimmungen die laufenden Geschäfte der Pensionskasse. Sie ist dem Verwaltungsrat als oberstem Organ der Pensionskasse unterstellt und ihm gegenüber weisungsgebunden. Die Direktorin bzw. der Direktor nimmt mit beratender Stimme an den Sitzungen des Verwaltungsrates teil.

Die Direktorin bzw. der Direktor ernennt das übrige Personal der Pensionskasse, mit Ausnahme ihrer bzw. seiner Stellvertretung. Für das gesamte Personal der Direktion sind die Bestimmungen des kantonalen Personalrechts nicht direkt anwendbar; diese gelten jedoch sinngemäss. Inhaltlich sollen also für das Personal der Pensionskasse vergleichbare Anstellungsbedingungen wie beim Staat gelten, wenngleich die Zuständigkeiten anders geregelt sind und der Arbeitgeber PKBS eben nicht der Staat ist, sondern den Status einer angeschlossenen Institution hat. Trotz der Pflicht zur sinn-gemässen Anwendung des Personalrechts bleibt genügend Spielraum, um auf die spezifischen Verhältnisse eingehen und – auch im Vergleich zu anderen Pensionskassen – konkurrenzfähige Arbeitsverhältnisse anbieten zu können.

Aufhebung von § 59

Diese Bestimmung wird nicht mehr benötigt, ist doch der Verwaltungsrat als oberstes Organ auch für die Grundsätze der Vermögensanlage zuständig. Der Verwaltungsrat wird jedoch zweifellos ein Gremium von Fachspezialisten als Anlagekommission einsetzen, welches die Umsetzung der strategischen Vorgaben wahrnimmt. Die Regelung der Anlagekommission erfolgt jedoch nicht mehr auf Gesetzesstufe, sondern auf Ebene des der Anlagekommission vorgesetzten Verwaltungsrates.

§ 60

Gemäss Art. 53 BVG muss jede Vorsorgeeinrichtung eine Kontrollstelle für die jährliche Prüfung der Geschäftsführung, des Rechnungswesens und der Vermögensanlage bestimmen. Des weiteren sieht Art. 53 BVG vor, dass die Pensionskasse durch einen anerkannten Experten für berufliche Vorsorge periodisch überprüfen zu lassen hat,

- ob die Vorsorgeeinrichtung jederzeit Sicherheit dafür bietet, dass sie ihre Verpflichtungen erfüllen kann;
- ob die reglementarischen versicherungstechnischen Bestimmungen über die Leistungen und die Finanzierung den gesetzlichen Vorschriften entsprechen.

Die Wahl der Kontrollstelle und des Experten bzw. der Expertin für berufliche Vorsorge obliegt dem Verwaltungsrat.

§ 61

Es soll auch unter der neuen Organisation möglich sein, gegen Entscheide der Direktion (bisher Kassenverwaltung) Einsprache an das oberste Kassenorgan zu erheben. Die in den Absätzen 2 und 3 genannten Rechtsmittel bestehen von Bundesrechts wegen.

Nicht mehr in diesem Gesetz erwähnt wird die Möglichkeit des Weiterzugs einer Verfügung der Aufsichtsbehörde, da die Rechtsmittelbelehrung erstens Sache der verfügenden Behörde ist und da auch beim Klageweg (Absatz 2; Art. 73 BVG) die Weiterzugsmöglichkeiten des kantonalen Urteils ans eidg. Versicherungsgericht nicht erwähnt werden. Sinn dieser Gesetzesbestimmung ist es, den Versicherten die *erstinstanzlichen* Rechtsmittel aufzulisten.

§ 62

Die Kompetenz zum Erlass von Vollziehungsvorschriften bzw. Ausführungsbestimmungen geht vom Regierungsrat auf den Verwaltungsrat als oberstes Organ der Kasse über (bei den privatrechtlichen Vorsorgeeinrichtungen ist dies in der Regel der Stiftungsrat). Nur diese Lösung gewährt eine konsistente und paritätische Führung der Kasse, wie sie das Bundesrecht vorsieht.

Der Verwaltungsrat der Pensionskasse ist verpflichtet, die nötigen Ausführungsbestimmungen in der Form von Reglementen zu erlassen. So ist insbesondere ein Vorsorgereglement, ein Anlagereglement und ein Organisationsreglement zu erlassen. Sofern die Reglemente Bestimmungen enthalten, die sich auf die Höhe der Beiträge des Staates auswirken, hat der Regierungsrat diese vorgängig zu genehmigen.

Übergangsbestimmung

Die Übergangsbestimmung stellt sicher, dass in der Zeit zwischen dem Inkrafttreten dieser Gesetzesänderungen und dem Erlass der reglementarischen Bestimmungen durch den Verwaltungsrat kein „rechtsloser“ Zustand bezüglich Ausführungsbestimmungen herrscht. Die bisherige PK-Verordnung bleibt somit solange (weiter) in Kraft, bis der neue Verwaltungsrat die erforderlichen Reglemente erlassen hat.

Kommentar zu den Änderungen der Übergangsordnung zum Pensionskassengesetz des Basler Staatspersonals

Die Begründung für die Aufhebung der einzelnen Bestimmungen der Übergangsordnung ergibt sich aus dem jeweiligen (unter derselben Paragraphennummer aufgeführten) Kommentar zu den Änderungen des Gesetzes betreffend die Pensionskasse des Basler Staatspersonals (neu: Gesetz über die Pensionskasse Basel-Stadt [Pensionskassengesetz]).

Anträge an den Grossen Rat

Das Finanzdepartement hat den vorliegenden Ratschlag gemäss § 55 des Finanzaushaltsgesetzes (SG 610.100) geprüft. Ebenfalls hat eine Vorprüfung durch die kantonale BVG-Aufsichtsbehörde stattgefunden. Beide Prüfungen ergaben zu keinen besonderen Bemerkungen Anlass.

Demgemäß beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat:

://: Dem Entwurf für die Änderungen des Gesetzes betreffend die Pensionskasse des Basler Staatspersonals (Pensionskassengesetz) und für die Änderungen der Übergangsordnung zum Pensionskassengesetz des Basler Staatspersonals wird zugestimmt.

Basel, 1. September 2004

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Der Präsident

Der Staatsschreiber

Jörg Schild

Dr. Robert Heuss

Beilagen

- Änderungen des Gesetzes betreffend die Pensionskasse des Basler Staatspersonals (Pensionskassengesetz)¹ und der Übergangsordnung zum Pensionskassengesetz des Basler Staatspersonals²
- Synoptische Darstellung

¹ SG 166.100

² SG 166.110