



Sozialdemokratische Partei
Kanton Solothurn

Finanzdepartement
Departementsekretariat
Barfüssergasse 24
4509 Solothurn

Vernehmlassung zur Vorlage «Verselbständigung der Pensionskasse Kanton Solothurn und Erweiterung des Kreises der Versicherten»

Sehr geehrter Herr Regierungsrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Sozialdemokratische Partei des Kantons Solothurn bedankt sich für die Gelegenheit, zur obigen Vorlage Stellung nehmen zu können. Wir äussern uns wie folgt:

I. Grundsätzliches

Die Vorlage enthält einerseits Anpassungen aufgrund bundesrechtlicher Vorgaben und andererseits eine Erweiterung des Kreises der Versicherten. Irritierend wirkt, dass zum Inhalt der bundesrechtlichen Vorgaben nicht weniger als drei (!) externe Rechtsgutachten eingeholt wurden. Prinzipiell wäre zu erwarten, dass die Rechtsdienste der kantonalen Verwaltung in der Lage sind, derartige Fragestellungen, die gewiss nicht einfach, aber auch nicht ausserordentlich komplex sind, abzuklären. Besonders unbefriedigend ist, dass sich die externen Gutachten grossenteils zu Themen äussern, über die bereits beim Erlass des Gesetzes über die Pensionskasse Kanton Solothurn (PKG, 126.581) entschieden wurde (wie insbesondere die Rechtsform als öffentlich-rechtliche Anstalt), während andere, für die Vorlage wichtigere Fragen nicht oder nur sehr vage beantwortet werden.



Die SP stimmt den Anpassungen an bundesrechtliche Vorgaben, die sich insbesondere aus der veränderten Umschreibung des Kompetenzbereichs des obersten Organs der Vorsorgeeinrichtung (Verwaltungskommission) ergeben, grundsätzlich zu. Wir verbinden damit die Erwartung, dass die Verwaltungskommission die bisherigen Regelungen inhaltlich weiterhin für massgebend erklärt, wie es offenbar in mehreren Punkten bereits erfolgt ist. In zwei Punkten lehnen wir die Vernehmlassungsvorlage ab: In Bezug auf die Anstellungsbedingungen der PKSO gilt es, die verbleibenden Kompetenzen des Kantons auszuschöpfen und das PKG entsprechend zu ergänzen. Bei der Haftung bilden die Ausführungen der Vorlage und des Gutachtens Gächter/Meier keine Basis für die beantragte, in ihren Auswirkungen erhebliche und inhaltlich abzulehnende Änderung der Rechtslage.

Der Erweiterung des Kreises der Versicherten wird zugestimmt. Wir befürworten überdies eine zusätzliche Erweiterung, welche, anders als die vorliegende, vor allem Personen mit niedrigen Einkommen zugutekommt.

II. Anpassungen an bundesrechtliche Vorgaben

1. Rechtsform

Seit 1. Januar 2015 ist das Gesetz über die Pensionskasse Kanton Solothurn (PKG, 126.581) in Kraft. Dessen § 2 Abs. 1 lautet wie folgt: «Die Pensionskasse ist eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt mit Sitz in Solothurn.» Mit dem Erlass des PKG wurde somit über die Rechtsform entschieden. Ein Anlass, nach so kurzer Zeit auf diesen Grundsatzentscheid zurückzukommen, ist nicht ersichtlich. Es ist auch schwer verständlich, warum sich die eingeholten Rechtsgutachten derart ausführlich mit dieser Frage, die bereits geklärt ist, befassen. Wie in der Vernehmlassungsvorlage zutreffend dargelegt wird, besteht nur mit dieser Rechtsform die Möglichkeit, einen gewissen Einfluss des Kantons beizubehalten, was unbedingt zu befürworten ist.

Dem Vorschlag, die Rechtsform als öffentlich-rechtliche Anstalt beizubehalten, wird daher zugestimmt. Die Alternative wurde zu Recht nicht weiterverfolgt.



2. Dienstverhältnisse

Da die PKSO als öffentlich-rechtliche Anstalt konzipiert ist, ist es nur folgerichtig, dass das Personal weiterhin öffentlich-rechtlich angestellt bleibt. Es besteht kein Grund, dies zu ändern. Um Rechtssicherheit zu schaffen, sollte dies im PKG festgeschrieben werden.

Laut dem Gutachten Gächter/Meier kann der Kanton bestimmen, ob das Personal der PKSO öffentlich-rechtlich oder privatrechtlich angestellt wird. Weiter kann er festlegen, dass die PKSO an die Lohnklassen, welche für die Kantonsangestellten gelten, gebunden ist (Gutachten Gächter/Meier, S. 18 N 58; Vernehmlassungsvorlage, S. 12). Diese Rechtsetzungskompetenz des Kantons gilt es auszuschöpfen. Geboten ist eine Regelung im PKG, um Rechtssicherheit zu schaffen und die Gleichbehandlung der öffentlich-rechtlich Angestellten auf Kantonsebene sicherzustellen.

Das PKG enthält bisher keine Bestimmung, welche diese Thematik regelt. Die Vorschriften über die Organisation (§§ 15-19) sind daher entsprechend zu ergänzen, beispielsweise durch Einfügung eines § 19a. Wir beantragen daher, in einem neuen § 19a PKG festzuhalten, dass:

- das Personal der PKSO öffentlich-rechtlich angestellt wird;
- sich die Entlohnung des Personals nach den für Kantonsangestellte geltenden Grundsätzen richtet;
- die für das Kantonspersonal geltenden Lohnklassen, einschliesslich deren Höchstgrenzen, für die PKSO verbindlich sind.

3. Haftung

Der Vorschlag, die PKSO gänzlich vom Geltungsbereich des Verantwortlichkeitsgesetzes (BGS 124.21) auszunehmen, wird abgelehnt. Die diesbezüglichen Ausführungen in der Vorlage und im Gutachten Gächter/Meier sind sehr vage und vermögen inhaltlich nicht zu überzeugen. Wir sehen weder die geltend gemachten «rechtlichen Unwägbarkeiten» noch irgendeinen anderen Anlass, die geltende Regelung zu ändern. Diese steht auch in keinem erkennbaren Zusammenhang mit den veränderten bundesrechtlichen Vorgaben.

Die in der Vorlage thematisierte Haftungskonkurrenz zwischen Art. 52 BVG und dem kantonalen Verantwortlichkeitsgesetz betrifft nur einen kleinen Personenkreis, gilt doch Art. 52 BVG nur für die mit der Verwaltung



oder Geschäftsführung der Vorsorgeeinrichtung betrauten Personen sowie die Experten für berufliche Vorsorge. Die Bedeutung dieses Aspekts ist daher gering. Ein Nachteil der Haftungskonkurrenz ist nicht zu erkennen. Diese bestand schon bisher und bot nie irgendwelche Schwierigkeiten.

Die in der Vorlage und im Gutachten Gächter/Meier geäußerte Befürchtung, der Kanton könnte für die Haftungsansprüche gegenüber der PKSO belangt werden, scheint uns klar unbegründet zu sein, da die PKSO, wie die Gutachter an anderer Stelle zutreffend festhalten, ein selbständiges Haftungssubjekt ist und die Staatsgarantie aufgehoben wurde.

Das weiter vorgebrachte Argument, der PKSO drohe die «Gefahr, im Rahmen des Verantwortlichkeitsgesetzes für Schäden ihrer Mitarbeitenden einer Kausalhaftung zu unterliegen», überzeugt nicht. Es ist nicht erkennbar, inwiefern sich hier die Situation gegenüber früher geändert hätte, so dass Anlass für eine Neuregelung bestünde. Die Haftung von Mitarbeitenden für Schäden gegenüber der PKSO ist nach geltendem Recht durch das Verantwortlichkeitsgesetz geregelt. Haftungssubjekt gegenüber Dritten ist (jedenfalls seit der Aufhebung der Staatsgarantie) nicht der Kanton, sondern ausschliesslich die PKSO. Welche «rechtlichen Unwägbarkeiten» hier bestehen sollen, bleibt unklar.

Laut Vorlage führt die Herauslösung der PKSO aus dem Verantwortlichkeitsgesetz dazu, dass die PKSO und die Arbeitnehmenden nach Zivilrecht (OR) haften. Namentlich könne der geschädigte Dritte gestützt auf zivilrechtliche Normen einen Mitarbeiter oder eine Mitarbeiterin der PKSO auch für leichte und mittlere Fahrlässigkeit direkt belangen, was bisher nicht möglich gewesen sei. Damit würde eine systemwidrige Regelung geschaffen, welche ein öffentlich-rechtliches Anstellungsverhältnis mit einer privatrechtlichen Haftungsordnung kombiniert. Dies entspricht einer Ungleichbehandlung gegenüber den übrigen öffentlich-rechtlichen Angestellten des Kantons. Ein Grund dafür ist nicht ersichtlich. Insbesondere spricht die Autonomie, welche die PKSO gegenüber dem Kanton von Bundesrechts wegen geniessen muss, in keiner Weise für eine derartige Haftungsregelung. Den Vorzug verdient auch hier die Gleichbehandlung aller öffentlich-rechtlichen Angestellten. Der Vorschlag basiert auf sehr vagen Ausführungen der Gutachter Gächter/Meier, die sich inhaltlich nicht nachvollziehen lassen, und führt zu einer systemwidrigen Kombination von öffentlich-rechtlicher Anstellung und privatrechtlicher Haftung. Die Stellung der Angestellten der PKSO würde mit der vorgeschlagenen Änderung ohne äusseren Anlass erheblich modifiziert.



Die SP lehnt daher die vorgeschlagene Anpassung des Gesetzes über die Haftung des Staates, der Gemeinden, der öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten und die Verantwortlichkeit der Behörden, Beamten und öffentlichen Angestellten und Arbeiter (Verantwortlichkeitsgesetz, BGS 124.21) durch die Einfügung eines neuen § 1 Abs. 4 ab. Die bisherige Fassung des Gesetzes ist beizubehalten.

4. Aufsicht

Die Anpassungen, welche dem Umstand geschuldet sind, dass das Bundesrecht nur noch eine Aufsichtsbehörde zulässt, sind gerechtfertigt. Ihnen wird zugestimmt.

III. Erweiterung des Versichertenkreises

1. Stellungnahme zum Vorschlag

Gemäss dem neu vorgeschlagenen § 5 Abs. 2 PKG sollen neu auch Arbeitnehmende versichert werden können, die bei einem Arbeitgeber nebenberuflich tätig sind und bereits für eine hauptberufliche Erwerbstätigkeit obligatorisch versichert sind oder im Hauptberuf eine selbständige Erwerbstätigkeit ausüben. Die Arbeitnehmenden können auf diese Versicherung verzichten. Gemäss Vorlage bezieht sich diese neue Versicherungsmöglichkeit insbesondere auf Lehrkräfte mit einem kleinen Pensum oder auf die vom Regierungs- oder Kantonsrat gewählten Personen ohne Anstellungsvertrag. Der Vorschlag ist sinnvoll. Ihm wird zugestimmt. Ob er zu keinerlei Mehrkosten führt, wie in der Vorlage ausgeführt wird (S. 10 Ziffer 3.1), ist allerdings unsicher, da sich vermutlich auch Personen für diese Versicherung entscheiden werden, welche diese Einkünfte bisher nicht versichert hatten.

Redaktionell verdient die Bestimmung insofern eine Anpassung, als der vorgeschlagene § 5 Abs. 2 Satz 1 als «Kann-Bestimmung» ausgestaltet ist und den Eindruck erweckt, es liege im Ermessen der PKSO, ob sie diese Versicherung zulassen wolle. Der Sinn der Vorschrift dürfte darin liegen, dass die Versicherung zustande kommt, wenn der Arbeitnehmer oder die

Arbeitnehmerin nicht ausdrücklich darauf verzichtet. Dies sollte in der Formulierung deutlich werden.

2. Zusätzlicher Antrag: Erfassung geringer Einkommen

Die vorgeschlagene Erweiterung wird, wie erwähnt, befürwortet. Dringlicher wäre jedoch die Ermöglichung der Versicherung von niedrigen Einkommen aus mehreren Anstellungen, welche je einzeln unter dem BVG-Grenzbetrag liegen, diesen gesamthaft aber übersteigen (vgl. Art. 46 Abs. 1 BVG). Die betroffenen Personen verfügen regelmässig über gar keine Vorsorgeversicherung. Deren Zulassung wäre ein erheblicher sozialer Fortschritt. Das PKG sieht zwar in § 3 lit. g eine anteilmässige Reduktion des Koordinationsabzugs bei Teilzeitbeschäftigung vor, was zu begrüßen ist, knüpft aber in § 5 die Versicherung an die obligatorische Versicherung nach BVG. § 4 des Vorsorgereglements schliesst die Versicherung von Einkommensbestandteilen, die bei nicht angeschlossenen Arbeitgebern erzielt werden, explizit aus. Wir schlagen vor, in einem neuen § 5 Abs. 3 PKG auch die Versicherung im Sinne Art. 46 Abs. 1 BVG zuzulassen. § 4 des Vorsorgereglements wäre dementsprechend durch das hierfür zuständige Organ anzupassen.

Wir danken Ihnen für die Prüfung und Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

SP des Kantons Solothurn

Niklaus Wepfer, Parteisekretär

Solothurn 28. Oktober 2016