

Aufklärungsbericht Pensionsversicherung für das Staatspersonal des Fürstentums Liechtenstein

Zeitraum 1. Januar 2002 bis 31. Dezember 2011

Zürich, 14. März 2013 / swy / nju / epe

Management Summary

Die finanzielle Situation, die Höhe der ausbezahlten Leistungen sowie das Primat der Pensionsversicherung für das Staatspersonal des Fürstentums Liechtenstein (PVS) werden seit langem kontrovers diskutiert. Im Jahr 2008 wurde eine Gesetzesreform durchgeführt, welche die Finanzierung der PVS sichern sollte. Leider muss aus heutiger Sicht festgestellt werden, dass diese nicht die gewünschte Wirkung zeigte. Deshalb hat die Regierung 2012 ein umfassendes Paket zur Sanierung und Sicherung der Pensionsversicherung vorgelegt. Die Rückmeldungen auf dieses Paket beinhalten unter anderem die Forderung, die kürzere Vergangenheit aufzuarbeiten und aufzuzeigen, wie die vorhandene Deckungslücke entstehen konnte.

Swisscanto Vorsorge AG hat von der Regierung sowie der Geschäftsprüfungskommission (GPK) des Fürstentums Liechtenstein den Auftrag erhalten, einen Untersuchungsbericht zu erarbeiten. Der vorliegende Bericht wurde im Zeitraum 18. Oktober 2012 bis 13. März 2013 aufgrund einer Dokumentenprüfung, ergänzt mit einigen Interviews, verfasst und kommt im Wesentlichen zu folgenden Schlussfolgerungen:

- Die gesetzlichen Grundlagen der PVS – insbesondere der eingeschränkte Handlungsspielraum des Stiftungsrats bei Fragen der Finanzierung und Sanierung – war unglücklich und hat die vorhandenen Probleme zu einem wesentlichen Teil mitverursacht bzw. hat verhindert, dass rechtzeitig und bedarfsgerecht reagiert werden konnte.
- Die Regulierung der PVS über ein Spezialgesetz führte auch dazu, dass die effektive finanzielle Lage zu wenig deutlich zum Vorschein kam. Eine Unterstellung unter das BPVG hätte wohl rascher zur notwendigen Transparenz geführt. Zudem fehlten griffige Gesetzesbestimmungen zur Wiederherstellung eines Deckungsgrads von 100.0 Prozent innert angemessener Frist (7 bis maximal 10 Jahre).
- Die PVS ist seit dem Jahr 1997 zwar de jure eine selbständige Stiftung. De facto besteht aber keine Selbständigkeit, was sich beispielsweise bis heute am Genehmigungsvorbehalt der Regierung bei Verfügungen der FMA über die PVS zeigt. Auch bei den beteiligten Instanzen (Stiftungsrat, Regierung, GPK) schien lange die Wahrnehmung vorzuherrschen, dass die PVS immer noch Teil der Staatsverwaltung sei.
- Das Mandat für den gesetzlich vorgeschriebenen Pensionsversicherungsexperten wurde von der PVS seit der Verselbständigung nie neu vergeben. Eine second opinion wurde nur zu punktuellen Fragestellungen eingeholt. Zudem war der Pensionsversi-

cherungsexperte massgebend in den Gesetz- und Verordnungsgebungsprozess involviert. Das Revisionsmandat wurde erst auf das Geschäftsjahr 2011 neu vergeben. Eine frühere Neuvergabe dieser beiden Mandate hätte eine kritische Auseinandersetzung mit dem System PVS bereits zu einem früheren Zeitpunkt ermöglicht.

- Die von der PVS – in Übereinstimmung mit der spezialgesetzlichen Verordnung – praktizierte prospektive Bilanzierung des Deckungskapitals der Aktivversicherten war unüblich. In der Schweiz hat sich seit dem Jahr 1995 (Einführung des Freizügigkeitsgesetzes) die retrospektive Methode durchgesetzt. Selbst bei denjenigen öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen in der Schweiz, die nach dem Teilkapitalisierungsverfahren bilanzieren, kommt aufgrund der geltenden Gesetzesbestimmungen nur die retrospektive Bilanzierung des Vorsorgekapitals zur Anwendung.
- Die prospektive Bilanzierung des Vorsorgekapitals der Aktivversicherten führte dazu, dass in der Bilanz der PVS ein zu niedriges Vorsorgekapital für die Aktivversicherten zurückgestellt wurde, welches nicht der vollen Austrittsleistung entsprach. Die Austrittsleistung hingegen wird retrospektiv nach der Methode des Barwerts der erworbenen Leistungen¹ ermittelt und führt bei der PVS zu einer höheren Verpflichtung für die Aktivversicherten als die prospektive Bilanzierung des Vorsorgekapitals der Aktivversicherten. Dieser Umstand war insbesondere auf die Inkongruenz zwischen dem zugrunde gelegten Leistungs- und Beitragsbarwert zurückzuführen. Der Leistungsbarwert wurde statisch bestimmt, d.h. ohne künftige Lohn- und Rentenerhöhungen. Demgegenüber enthielt der Beitragsbarwert die Aktivierung des für Lohn- und Rentenerhöhungen vorgesehenen Anteils der ordentlichen Beiträge, das heisst er war dynamisch bestimmt. Auf Veranlassung des Stiftungsrates hat der Pensionsversicherungsexperte diese Bilanzierungsart per 1. Januar 2010 angepasst. Die Bilanzierung des Vorsorgekapitals für die Aktivversicherten steht im Widerspruch zur Rechnungslegungsnorm Swiss GAAP FER 26 sowie den Fachrichtlinien der Schweizerischen Kammer der Pensionskassen-Experten. Infolge dieser Bewertung wurden der Deckungsgrad und die finanzielle Situation der PVS zu positiv ausgewiesen. Im Vergleich mit Schweizerischen Standards wurde der Deckungsgrad um 6 bis 45 Prozentpunkte zu hoch dargestellt.² Am grössten war diese Diskrepanz beim Deckungsgrad in offener Kasse (DG2 inkl. Sonderbeitrag), bei dessen Berechnung einerseits versicherungstechnische Ge-

¹ Vorbehältlich eines allenfalls noch höheren Mindestanspruchs gemäss Art. 41 Abs. 2 PVG.

² Vergleich aller von der PVS ausgewiesenen Deckungsgrade mit dem berechneten Deckungsgrad nach Schweizer Praxis (Berechnungen und Schätzungen Swisscanto). Der geringste Unterschied ergibt sich bei der Gegenüberstellung von DG3 zur Schweizer Praxis. Der maximale Unterschied gegenüber dem DG nach Schweizer Praxis resultiert beim DG2 mit Sonderbeitrag.

winne infolge (unsicherer) zukünftiger Neueintritte aktiviert wurden und andererseits ein temporärer Sanierungsbeitrag (Sonderbeitrag) aktiviert war, womit angenommen wird, dass dieser Sonderbeitrag "auf ewig" erhoben würde.

- Am Umstand, dass das zurückgestellte Vorsorgekapital der Aktivversicherten die Austrittsleistungen nicht abdeckt, änderte auch die Umstellung der Bilanzierung von DG1 (prospektiv) auf DG3 (retrospektiv) per 29. November 2011 nichts, weil zeitgleich mit dieser Änderung ein modifizierter Tarif (ohne Risikoleistungen) für die Berechnung des Barwerts der erworbenen Leistungen eingeführt wurde. Die Anwendung eines solchen modifizierten Tarifs für die Berechnung der Austrittsleistungen ist in der Schweiz seit Inkrafttreten des Freizügigkeitsgesetzes nicht mehr zulässig. Dieses Verfahren zur Berechnung der Austrittsleistungen ist auch bei der PVS nur für zukünftige Neueintritte anwendbar, nicht jedoch für die bereits bestehenden Aktivversicherten. Dennoch wurde so bilanziert, als ob der modifizierte Tarif auch für den bestehenden Versichertenbestand anwendbar wäre.
- Aufgrund der prospektiven Bilanzierung war es für die Akteure schwierig, die effektive finanzielle Lage der PVS und das wahre Ausmass der Unterdeckung zu erkennen.
- Die Revisionsstelle hat weder in ihren Revisionsberichten noch in ihren management letters auf die spezielle Rechnungslegung sowie die finanzielle Situation hingewiesen. Damit hat sie sich zwar – gemessen an den spezialgesetzlichen Vorschriften – gesetz- und ordnungskonform verhalten. Dennoch erachten wir die vorbehaltlose Bestätigung der Einhaltung von Swiss GAAP FER 26 durch die Revisionsstelle als nicht angemessen, weil eine Jahresrechnung nach Swiss GAAP FER 26 die tatsächliche finanzielle Lage der Pensionskasse zum Ausdruck bringen müsste, was im vorliegenden Fall nicht gewährleistet war. Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens (fünfte PVG-Revision vom 1. Januar 2009) hatte die Revisionsstelle auf die Notwendigkeit der Bilanzierung der individuellen Austrittsleistungen hingewiesen, was von der Regierung nicht weiter verfolgt wurde.
- Die Vermögensanlage war – rückwirkend betrachtet – unglücklich. Das Anlagerisiko wurde zu einem sehr ungünstigen Zeitpunkt erhöht und verstärkte so die Verluste während der Finanzmarktkrise.
- Der Verlauf des Deckungsgrads für die Zeitperiode 2002 bis 2012 war hingegen insgesamt trotzdem typisch, da die Finanzmarktkrise bei allen Vorsorgeeinrichtungen zu deutlichen Deckungsgrad-Einbussen geführt hat.

- Der technische Zinssatz von 4.0 Prozent erwies sich zwar rückwirkend betrachtet als zu hoch, dennoch war der technische Zinssatz von 4.0 Prozent bis Ende 2010 durchaus noch vertretbar (aber nicht vorsichtig) und lag im Vergleich mit Schweizerischen öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen etwa im Durchschnitt. Das Kriterium, dass der technische Zinssatz zuzüglich einer angemessenen Marge (zur Finanzierung der zunehmenden Lebenserwartung) die erwartete Rendite nicht überschreiten darf, war bis Ende 2010 jederzeit eingehalten. Zurzeit befindet sich der Referenzzinssatz gemäss der neuen Fachrichtlinie FRP 4 bei 3.5 Prozent. Für die kommenden Jahre ist jedoch mit einer klaren Senkung zu rechnen, so liegt der prognostizierte Referenzzinssatz per 1. Oktober 2013 mit grosser Wahrscheinlichkeit bei 2.75 oder 3.00 Prozent.³
- Da der Gesetzgebungsprozess durch den Pensionsversicherungsexperten stark geprägt wurde, hatte dieser eine hohe Machtkonzentration⁴. Diese Konstellation hat sich als problematisch erwiesen, da die gesetzlichen Mechanismen für die Sicherung des finanziellen Gleichgewichts nicht geeignet waren, wie sich insbesondere nach der Finanzkrise herausstellte. Die vom Pensionsversicherungsexperten den Berechnungen zugrunde gelegten Annahmen, wurden von einzelnen Stiftungsratsmitgliedern hinterfragt, als Gesamtgremium stützte sich der Stiftungsrat bis 2009 aber jeweils auf die Empfehlungen Pensionsversicherungsexperten ab. Im Jahr 2010 wurde der Stiftungsrat mit neuen Kräften besetzt, welche die Arbeiten des Pensionsversicherungsexperten kritischer hinterfragten.
- Das Sonderbeitragsmodell, welches bis Ende 2008 zur Anwendung kam, war angesichts der erheblichen Unterdeckung für eine erfolgreiche Sanierung ungeeignet. Die Kürzung des Antrags der Regierung von 2.5 Prozent auf 2.0 Prozent durch den Landtag im Jahr 2005 war aus finanzieller Sicht sicherlich nicht gerechtfertigt. Dennoch hätte aber auch ein Sonderbeitrag von 2.5 Prozent nur sehr wenig an der finanziellen Lage der PVS geändert, da für eine wirksame Sanierung ein substanziiell höherer Beitrag notwendig gewesen wäre. Zudem entgingen der PVS weitere Sonderbeiträge, weil Unklarheit darüber bestand, ob der ermittelte Sonderbeitrag bereits im laufenden oder erst im Folgejahr zu erheben ist. Richtigerweise wurden die Gesamtbeiträge ab 2009 durch Gesetzesänderung (fünfte PVG-Revision) erhöht. Leider stellte sich jedoch auch diese Erhöhung infolge der Vermögensverluste durch die Finanzkrise im Jahr 2008 als ungenügend heraus.

³ www.technischer-zinssatz.ch, Stand 31. Januar 2013.

⁴ Bericht „Situationsanalyse als Bestandteil der Erstprüfung durch die FMA“ vom 6. April 2009, S. 6.

- Der Deckungsgrad der PVS war bereits im Jahr 2002 tief (70.2 Prozent per 1. Januar 2002⁵) und hat sich im Betrachtungszeitraum 2002 bis 2011 nur geringfügig verschlechtert (–2.4 Prozent), was primär auf die gesunde Bestandesstruktur der PVS zurückzuführen ist.
- Die Finanzierung der PVS wies strukturelle Defizite auf, indem beispielsweise die anfallenden Lohnerhöhungen nur teilweise mittels Beiträgen gedeckt waren. Zudem war der in der Schweiz allgemein geltende Grundsatz, wonach bei Unterdeckungen keine Leistungsverbesserungen erfolgen dürfen (es sei denn, sie werden durch eine Einmaleinlage durch den Arbeitgeber ausfinanziert) bezüglich der von der Regierung gesprochenen Teuerungszulagen auf den laufenden Pensionen nicht eingehalten. Die für die Teuerungszulagen vorgesehenen 0.5 Lohnprozente waren für andere Zwecke gebunden resp. im Beitragsbarwert aktiviert.
- Die Rechtfertigung einer nicht ausreichenden Finanzierung mit dem Perennitätsprinzip ist nicht zulässig, da auch bei einer öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtung die Möglichkeit einer Teilliquidation besteht. Vielmehr ist die Bonität der Dienstgeber entscheidend für die Frage, ob eine Unterfinanzierung gegenüber den Versicherten verantwortet werden kann. Solange eine einwandfreie Bonität der Dienstgeber vorausgesetzt wird, ist es vielmehr eine Frage des Timings, ob der Geldtransfer vom Staat an die PVS jeweils periodengerecht fliessen soll, oder ob sich der Staat bei der PVS implizit verschuldet, was einen Defizit-Ausgleich in der Zukunft erforderlich machen wird.
- Der Gesetzgeber hätte durch einen Wechsel zum Beitragsprimat bereits per 1. Januar 2009 mehr Flexibilität bezüglich der Sanierung ermöglicht. Im vorliegenden Leistungsprimat besteht faktisch eine Mindestzinsgarantie für die Aktivversicherten, welche im Beitragsprimat weggefallen wäre. Offenbar entstand durch eine schriftliche Stellungnahme des Pensionsversicherungsexperten der falsche Eindruck, dass das Beitragsprimat gegenüber dem Leistungsprimat zu (einmaligen) Mehrkosten führe. Korrekt ist jedoch, dass bei gleich hohen Leistungen beide Primat gleich hohe Kosten verursachen. Der falsche Eindruck, das Beitragsprimat sei teurer als das Leistungsprimat, entstand durch die Tatsache, dass die bisherige prospektive Bilanzierung auf eine retrospektive Bilanzierung hätte umgestellt werden müssen, was in der Jahresrechnung zu Buchverlusten geführt und den Deckungsgrad gesenkt hätte.

⁵ DG nach FRP 2 (Berechnungen bzw. Schätzungen durch Swisscanto).

Abschliessend halten wir fest, dass diverse Fehler begangen und Fehlbeurteilungen vorgenommen wurden, welche aber jeweils nicht so gravierend waren, dass sie isoliert betrachtet für die heutige finanzielle Situation der PVS alleine verantwortlich gemacht werden können. Vielmehr hat die Summe dieser Fehler und Fehlbeurteilungen zusammen mit den einer transparenten Darstellung der finanziellen Situation nicht förderlichen, komplexen rechtlichen Grundlagen der PVS zur heutigen prekären finanziellen Situation geführt.

Weiter ist zu beachten, dass bereits zu Beginn des Jahres 2002 eine erhebliche Unterdeckung bestand, welche – als Prozentzahl ausgedrückt – mit derjenigen per Ende 2011 durchaus vergleichbar ist. Hingegen hat sich die frankenmässige Höhe der Unterdeckung im selben Zeitraum von CHF 128.0 Mio. auf CHF 301.7 Mio. deutlich erhöht.⁶

Es sei an dieser Stelle ausdrücklich darauf hingewiesen, dass das Ziel dieses Berichts in der Aufarbeitung der Entwicklungen der Vergangenheit liegt. Der Bericht eignet sich zumindest in der hier vorliegenden Form nicht zur Beurteilung von haftungsrechtlichen Fragestellungen.

⁶ Die gesamten Vorsorgeverpflichtungen der PVS haben gemäss Schätzungen und Berechnungen der Swisscanto von rund CHF 430 Mio. per 1. Januar 2002 auf rund CHF 936 Mio. per 31. Dezember 2011 zugenommen. Dieser Anstieg ist auf das starke Bestandeswachstum zurückzuführen. Im gleichen Zeitraum hat der Deckungsgrad lediglich von 70.2 auf 67.8 Prozent abgenommen.

Inhalt

1	Ausgangslage	1
1.1	Ausgangslage	1
1.2	Auftrag	1
1.3	Unterlagen	3
1.4	Prüfungsvorgehen und Auftragsabgrenzung	4
1.4.1	Prüfungsvorgehen und -zeitraum	4
1.4.2	Auftragsabgrenzung	4
2	Entwicklung der PVS im Zeitraum 2002 bis 2011	7
2.1	Entwicklung des Deckungsgrads	7
2.2	Deckungsgrad im Vergleich mit öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen in der Schweiz	9
2.3	Wichtigste Treiber der Deckungsgrad-Entwicklung	13
2.3.1	Zinsgewinne und -verluste	14
2.3.1.1	Nettorendite und Zinsergebnis 2002 bis 2011	14
2.3.1.2	Renditevergleich mit öffentlich-rechtlichen Schweizer Vorsorgeeinrichtungen	15
2.3.1.3	Strategische Asset Allocation 2002 bis 2011	17
2.3.2	Verwässerungseffekt auf den Deckungsgrad durch Neueintritte	19
2.3.3	Effekt von Lohnerhöhungen auf den Deckungsgrad	19
2.3.4	Effekt von Rentenerhöhungen auf den Deckungsgrad	22
2.3.5	Erhobene Sonderbeiträge 2002 bis 2008	23
2.3.6	Beiträge gemäss Bandbreitenmodell ab 1. Januar 2009	24
2.3.7	Langlebigkeits-Effekt	26
2.3.8	Übrige Effekte	27
2.3.9	Fazit zur Gewinn- und Verlustanalyse	27
2.4	Technische Grundlagen und technischer Zins	28
2.4.1	Technische Grundlagen	28
2.4.2	Technischer Zinssatz	28
3	Allgemeine Darstellung der Rechtslage	32
3.1	Gesetzliche Grundlagen	32
3.1.1	Gesetz über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal (PVG)	32
3.1.2	Gesetz über die betriebliche Personalvorsorge (BPVG)	34
3.1.3	Öffentliche-Unternehmen-Steuerungs-Gesetz (ÖUSG)	36
3.1.4	Finanzmarktaufsichtsgesetz (FMAG)	39
3.1.5	Pensionsfondsgesetz (PFG)	39
3.1.6	Ausblick	40
3.2	Geltende gesetzliche Grundlagen in den jeweiligen Prüfungsjahren	41
3.2.1	Geschäftsjahre 2002 und 2003	41
3.2.2	Geschäftsjahr 2004	41
3.2.3	Geschäftsjahr 2005 bis 2008	42
3.2.4	Geschäftsjahr 2009	42
3.2.5	Geschäftsjahr 2010	43
3.2.6	Geschäftsjahr 2011	43
3.3	Bestimmungen zu Versicherungstechnik und Bilanzierung	44
3.3.1	Vorsorgeplan-Parameter	44
3.3.2	Regeln zur Bilanzierung	46
3.3.2.1	Technische Bilanz / Deckungsgrade	47
3.3.2.2	Kaufmännische Bilanz	55

3.3.3	Technische Grundlagen und technischer Zins	60
3.3.4	Regeln zur Bestimmung des Sonderbeitrags (bis 31. Dezember 2008)	62
3.3.5	Regeln zur Festlegung des Gesamtbeitrags (Bandbreitenmodell ab 2009)	64
3.4	Relevante Fachrichtlinien und Stellungnahmen	65
3.4.1	Swiss GAAP FER 26	65
3.4.1.1	Bewertung der Aktiven	66
3.4.1.2	Bewertung der Verbindlichkeiten unter Swiss GAAP FER 26	66
3.4.2	Grundsätze der Schweizerischen Treuhandkammer	67
3.4.3	Fachrichtlinien Schweizerische Kammer der Pensionskassen-Experten	67
3.4.3.1	Grundsätze und Richtlinien 2000	68
3.4.3.2	Fachrichtlinie Vorsorgekapitalien und technische Rückstellungen (FRP 2)	68
3.4.4	Stellungnahme der Kammer zum technischen Zinssatz	69
3.4.5	Exkurs: Fachrichtlinie Technischer Zinssatz (FRP 4)	71
3.5	Vergleich mit Schweizer Gesetzgebung	73
3.6	Reglemente der PVS	75
3.6.1	Vorsorgereglement	75
3.6.2	Organisationsreglement	75
3.6.3	Rückstellungsreglement	76
3.6.4	Anlagereglement	78
3.6.4.1	Anlagereglement 2004	78
3.6.4.2	Anlagereglement 2005	79
3.6.4.3	Anlagereglement 2008	80
3.6.4.4	Anlagereglement 2011	81
3.6.5	Teilliquidationsreglement	82
3.6.6	Wahlreglement	82
3.7	Gesamtwürdigung des rechtlichen Setups	83
3.7.1	Im Allgemeinen	83
3.7.1.1	Gesetzgebung	83
3.7.1.2	Verordnungsgebung	84
3.7.1.3	Reglemente der PVS	85
3.7.2	Exkurs zu kritischen Regelungspunkten	86
3.7.2.1	Loyalitätserklärung	86
3.7.2.2	Bilanzierungsvorschriften	90
3.7.2.3	Beschränkter finanzielle Handlungsspielraum des Stiftungsrats	91
3.7.3	Fazit	92
4	Organisation der PVS	94
4.1	Stiftungsrat	95
4.1.1	Gesamtgremium	95
4.1.2	Ausschüsse	98
4.2	Vermögensanlagekommission	100
4.3	Geschäftsführung	102
4.4	Revisionsstelle	103
4.5	Pensionsversicherungsexperte	105
4.6	Regierung / Oberaufsicht	107
4.6.1	Oberstes Organ	107
4.6.2	Aufsichtsbehörde	108
4.6.3	Oberaufsicht	109
4.7	Finanzmarktaufsicht (FMA)	110

4.8	Landtag und Geschäftsprüfungs- sowie Finanzkommission	111
4.8.1	Allgemeines	111
4.8.2	Landtag	112
4.8.3	Kommissionen	112
4.8.3.1	Allgemeines	112
4.8.3.2	FKO	113
4.8.3.3	GPK	114
5	Pflichten und Aufgaben der verantwortlichen Organe und Personen	116
5.1	Stiftungsrat	116
5.1.1	Aufgaben gemäss den rechtlichen Grundlagen	116
5.1.1.1	Gesamtgremium	116
5.1.1.2	Ausschüsse	118
5.1.2	Beurteilung der Aufgabenerfüllung	123
5.1.2.1	Gesamtgremium	123
5.1.2.2	Ausschüsse	140
5.2	Vermögensanlagekommission	141
5.2.1	Aufgaben gemäss den rechtlichen Grundlagen	141
5.2.2	Beurteilung der Aufgabenerfüllung	144
5.3	Geschäftsführung	145
5.3.1	Aufgaben gemäss den rechtlichen Grundlagen	145
5.3.2	Beurteilung der Aufgabenerfüllung	147
5.4	Revisionsstelle	149
5.4.1	Aufgaben gemäss den rechtlichen Grundlagen	149
5.4.2	Beurteilung der Aufgabenerfüllung	155
5.4.2.1	Festgestellte Aufgabenerledigung	155
5.4.2.2	Festgestellte Mängel in der Aufgabenerledigung	159
5.4.2.3	Fazit	162
5.5	Pensionsversicherungsexperte	163
5.5.1	Aufgaben gemäss den rechtlichen Grundlagen	163
5.5.2	Beurteilung der Aufgabenerfüllung	166
5.5.2.1	Festgestellte Aufgabenerledigung	166
5.5.2.2	Festgestellte Mängel in der Aufgabenerledigung	170
5.5.2.3	Fazit	178
5.6	Regierung / Oberaufsicht	181
5.6.1	Aufgaben gemäss den rechtlichen Grundlagen	181
5.6.1.1	Oberstes Organ	181
5.6.1.2	Aufsichtsbehörde	181
5.6.1.3	Oberaufsicht	182
5.6.1.4	Für die Teuerungszulage zuständiges Organ	183
5.6.2	Beurteilung der Aufgabenerfüllung	183
5.6.2.1	Als Oberstes Organ	183
5.6.2.2	Als Aufsichtsbehörde	183
5.6.2.3	Als Oberaufsicht	185
5.6.2.4	Als für die Teuerungszulagen zuständiges Organ	186
5.6.3	Fazit	187
5.7	Finanzmarktaufsicht	188
5.7.1	Aufgaben gemäss den rechtlichen Grundlagen	188
5.7.2	Beurteilung der Aufgabenerfüllung	189
5.8	Landtag sowie GPK und FKO	191
5.8.1	Aufgaben gemäss den rechtlichen Grundlagen	191
5.8.1.1	Allgemeines	191
5.8.1.2	Landesvoranschlag und Finanzplan	192
5.8.1.3	Landesrechnung und Rechenschaftsbericht	193
5.8.1.4	Kontrolle der Staatsverwaltung	193
5.8.2	Beurteilung der Aufgabenerfüllung	197

5.8.2.1	Landtag	197
5.8.2.2	FKO	198
5.8.2.3	GPK	200
6	Beantwortung der Fragestellung	202
6.1	Fragen zu den Organen	202
6.1.1	Frage 1: Hat der Geschäftsführer seine Verantwortung wahrgenommen und die Stiftung mit der notwendigen Sorgfalt geführt?	202
6.1.2	Frage 2: Hat die Revisionsstelle ihre Aufgabe korrekt wahrgenommen?	203
6.1.3	Frage 3: Hat die Finanzmarktaufsicht ab dem 1. Januar 2009 ihre Aufsichtsfunktion korrekt wahrgenommen?	204
6.1.4	Frage 4: Hat der Pensionsversicherungsexperte seine Aufgabe korrekt wahrgenommen?	205
6.1.5	Frage 5: Hat der Stiftungsrat seine Verantwortung wahrgenommen und die Stiftung mit der notwendigen Sorgfalt geführt?	208
6.1.6	Frage 6: Hat die Regierung ihre Oberaufsichtsfunktion über die PVS korrekt wahrgenommen?	211
6.1.7	Frage 7: Wann hätte der Landtag wie auch deren Geschäftsprüfungs- und Finanzkommission welchen Einfluss betreffend die PVS nehmen müssen?	213
6.2	Fachliche Fragen	215
6.2.1	Frage 8: Waren die den Berechnungen hinterlegten Annahmen (technischer Zinssatz, erwartete Rendite, etc.) korrekt und nachvollziehbar?	215
6.2.1.1	Technischer Zinssatz	215
6.2.1.2	Erwartete Rendite	216
6.2.1.3	Sollrendite	216
6.2.1.4	Fazit	217
6.2.2	Frage 9: Ist die Herleitung des technischen Zinssatzes aus der erwarteten Rendite korrekt?	218
6.2.3	Frage 10: War die Anwendung des Perennitätsprinzips korrekt und nachvollziehbar? Entsprach dies der aktuellen Lehre und Praxis in der Schweiz?	218
6.2.4	Frage 11: Entspricht die Bilanzierung seit dem 1. Januar 2007 den Grundsätzen von Swiss GAAP FER 26?	222
6.2.5	Frage 12: Wie ist die Situation der PVS aus schweizerischer Sicht zu beurteilen? Wurden die Standesregeln der schweizerischen Kammer der Pensionskassen-Experten eingehalten?	224
6.2.6	Frage 13: Ab wann war es offensichtlich (bzw. musste es dem PK-Experten der PVS klar sein), dass die PVS in grossen Problemen steckt?	225
6.2.7	Frage 14: Ab wann war es offensichtlich (bzw. musste es dem PK-Experten der PVS klar sein), dass eine Sanierung aus eigener Kraft nicht mehr möglich sein wird?	226
6.2.8	Frage 15: Wie beurteilen Sie im Nachhinein die Entwicklung der PVS und wann hätte man spätestens eingreifen müssen?	226
6.2.9	Frage 16: Wie stellt sich die Situation der PVS im Vergleich mit öffentlichen Kassen in der Schweiz dar?	227
6.2.10	Frage 17: Wie viele Beitragsprozente wären 2002, 2008 und 2012 notwendig gewesen, um die Leistungen der PVS zu finanzieren, ohne dass ein strukturelles Finanzierungsdefizit besteht?	229
6.2.11	Frage 18: Um wie viel Prozentpunkte hätte man 2002, 2008 und 2012 die Leistungen reduzieren müssen (bei gleichbleibenden Beitragsprozenten), damit kein strukturelles Finanzierungsdefizit besteht?	232

Anhang B: Abkürzungen und Begriffe
CCXLVII
Grafikverzeichnis:

<i>Grafik 1: Deckungsgradentwicklung 2002 bis 2011</i>	8
<i>Grafik 2: Vergleich Deckungsgrade PVS mit einem nach Schweizerischen Standards ermittelten Deckungsgrad</i>	11
<i>Grafik 3: Deckungsgradentwicklung (DG der PVS nach best practice gegenüber privatrechtlichen und öffentlich-recht. Vorsorgeeinrichtungen in der Schweiz)</i>	12
<i>Grafik 4: Wesentliche Treiber der Deckungsgrad-Entwicklung (kumuliert 2002 bis 2011)</i>	13
<i>Grafik 5: Rendite 2002 bis 2011 und Zinsgewinne / -verluste</i>	14
<i>Grafik 6: Vergleich erzielte Performance anhand Swisscanto-PK-Studie</i>	15
<i>Grafik 7: Entwicklung Nettorendite (kumuliert)</i>	16
<i>Grafik 8: Strategische Asset Allocation 2002 bis 2011</i>	17
<i>Grafik 9: Veränderung des Anlagerisikos</i>	18
<i>Grafik 10: Entstehung von Mehrkosten bei Lohnerhöhungen im Leistungsprimat</i>	20
<i>Grafik 11: Erhobene Sonderbeiträge bis 31. Dezember 2008</i>	23
<i>Grafik 12: Erhobene Gesamtbeiträge ab 1. Januar 2009</i>	24
<i>Grafik 13: Verhältnis Vorsorgekapital zu beitragspflichtiger Besoldung</i>	25
<i>Grafik 14: Renditen der 10-jährigen Bundesanleihen</i>	29
<i>Grafik 15: Vergleich technischer Zinssatz mit anderen öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen</i>	30
<i>Grafik 16: Berechnung des prospektiven Deckungskapitals</i>	50
<i>Grafik 17: Auswirkungen des Methodenwechsels per 1. Januar 2010 auf die technische Bilanz</i>	52
<i>Grafik 18: Vergleich DG1, DG3 und DG nach FRP 2 (Swisscanto)</i>	54
<i>Grafik 19: Bilanz der PVS per 31. Dezember 2002</i>	56
<i>Grafik 20: Darstellung der Deckungsgrade im Anhang zur Jahresrechnung per 31. Dezember 2002</i>	57
<i>Grafik 21: Bilanz einer Vorsorgeeinrichtung nach Swiss GAAP FER 26 (vereinfachte Übersicht)</i>	58
<i>Grafik 22: Effekt der Umstellung auf DG3 mit modifizierten Grundlagen</i>	59
<i>Grafik 23: Formel zur Berechnung des Referenzzinssatzes nach FRP 4</i>	71
<i>Grafik 24: Erwartete Entwicklung des Referenzzinssatzes FRP 4</i>	72
<i>Grafik 25: Organisation der PVS 2002 bis 2008</i>	94
<i>Grafik 26: Organisation der PVS seit 2009</i>	95
<i>Grafik 27: Anlagestrategie und Bandbreiten 2004</i>	127
<i>Grafik 28: Sollrendite vs. Erwartete Rendite (gemäss Investment Controlling Report)</i>	137
<i>Grafik 29: Anlagestrategie und Bandbreiten 2011</i>	138
<i>Grafik 30: Zahlenbeispiel Varianten zur prospektiven Bilanzierung (statische Methode)</i>	171
<i>Grafik 31: Zusammensetzung der jährlichen Prämien</i>	230
<i>Grafik 32: Grössenordnung notwendiger Sanierungsbeitrag zur Erreichung der Volldeckung innert 10 Jahren</i>	231

Tabellenverzeichnis:

<i>Tabelle 1: Risikoträger</i>	44
<i>Tabelle 2: Beitragspflichtiger Lohn</i>	44
<i>Tabelle 3: Art und Höhe der Leistungen</i>	45
<i>Tabelle 4: Finanzierung (Beiträge in Prozenten des beitragspflichtigen Jahreslohns) bis 31. Dezember 2008</i>	45
<i>Tabelle 5: Finanzierung (Beiträge in Prozenten des beitragspflichtigen Jahreslohns) bis 31. Dezember 2008</i>	46
<i>Tabelle 6: Technischer Referenzzinssatz 2005 bis 2011</i>	72
<i>Tabelle 7: Wesentliche Unterschiede in der Gesetzgebung FL und CH</i>	73
<i>Tabelle 8: Beantragte Sonderbeiträge des Stiftungsrats (für das jeweilige Folgejahr)</i>	123
<i>Tabelle 9: erwartete Renditen</i>	129
<i>Tabelle 10: Beantragte und beschlossene Sonderbeiträge für das jeweilige Folgejahr</i>	184

1 Ausgangslage

1.1 Ausgangslage

Die Pensionsversicherung für das Staatspersonal des Fürstentums Liechtenstein (nachstehend bezeichnet mit PVS) ist seit längerem ein Gesprächsthema sowohl in der Bevölkerung als auch in den politischen Gremien. Insbesondere die finanzielle Situation, die ausbezahlten Leistungen sowie das Leistungsprimat wurden bereits öfters kontrovers diskutiert. Im Jahr 2008 wurde eine Reform durchgeführt, welche die Finanzierung der PVS sichern sollte. Leider muss aus heutiger Sicht festgehalten werden, dass dies nicht funktioniert hat. Deshalb hat die Regierung des Fürstentums Liechtenstein im Jahr 2012 ein umfassendes Paket zur Sanierung und Sicherung der PVS vorgelegt. Die Rückmeldungen auf dieses Paket beinhalten klare Forderungen, dass die Vergangenheit aufgearbeitet und aufgezeigt werden muss, wie die nun vorhandene Deckungslücke entstehen konnte. Zu diesem Zweck ziehen die Regierung sowie die GPK des Landtags des Fürstentums Liechtenstein die Swisscanto Vorsorge AG als unabhängige Fachexperten bei.

1.2 Auftrag

Die Regierung und GPK haben die Swisscanto Vorsorge AG am 18. Oktober 2012 mit der Ausarbeitung sowie der Präsentation eines Aufklärungsberichts beauftragt. Mit diesem Aufklärungsbericht soll der Zeitraum vom 1. Januar 2002 bis 31. Dezember 2011 aufgearbeitet werden.

Folgende Fragen sollen gemäss der Regierung und der GPK mit dem Bericht beantwortet werden:

Fragen zu den Organen

1. Hat der Geschäftsführer seine Verantwortung wahrgenommen und die Stiftung mit der notwendigen Sorgfalt geführt?
2. Hat die Revisionsstelle ihre Aufgabe korrekt wahrgenommen?
3. Hat die Finanzmarktaufsicht ab dem 1. Januar 2009 ihre Aufsichtsfunktion korrekt wahrgenommen?
4. Hat der Pensionsversicherungsexperte seine Aufgabe korrekt wahrgenommen?

5. Hat der Stiftungsrat seine Verantwortung wahrgenommen und die Stiftung mit der notwendigen Sorgfalt geführt?
6. Hat die Regierung ihre Oberaufsichtsfunktion über die PVS korrekt wahrgenommen?
7. Wann hätte der Landtag wie auch deren Geschäftsprüfungs- und FKO welchen Einfluss betreffend die PVS nehmen müssen?

Fachliche Fragen

8. Waren die den Berechnungen hinterlegten Annahmen (technischer Zinssatz, erwartete Rendite, etc.) korrekt und nachvollziehbar?
9. Ist die Herleitung des technischen Zinssatzes aus der erwarteten Rendite korrekt?
10. War die Anwendung des Perennitätsprinzips korrekt und nachvollziehbar? Entsprechend dies der aktuellen Lehre und Praxis in der Schweiz?
11. Entspricht die Bilanzierung seit dem 1. Januar 2007 den Grundsätzen von Swiss GAAP FER 26?
12. Wie ist die Situation der PVS aus schweizerischer Sicht zu beurteilen? Wurden die Standesregeln der schweizerischen Kammer der Pensionskassen-Experten eingehalten?
13. Ab wann war es offensichtlich (bzw. musste es dem PK-Experten der PVS klar sein), dass die PVS in grossen Problemen steckt?
14. Ab wann war es offensichtlich (bzw. musste es dem PK-Experten der PVS klar sein), dass eine Sanierung aus eigener Kraft nicht mehr möglich sein wird?
15. Wie beurteilen Sie im Nachhinein die Entwicklung der PVS und wann hätte man spätestens eingreifen müssen?
16. Wie stellt sich die Situation der PVS im Vergleich mit öffentlichen Kassen in der Schweiz dar?
17. Wie viele Beitragsprozente wären 2002, 2008 und 2012 notwendig gewesen, um die Leistungen der PVS zu finanzieren, ohne dass ein strukturelles Finanzierungsdefizit besteht?
18. Um wie viel Prozentpunkte hätte man 2002, 2008 und 2012 die Leistungen reduzieren müssen (bei gleichbleibenden Beitragsprozenten), damit kein strukturelles Finanzierungsdefizit mehr besteht?

Der Aufklärungsbericht soll darlegen, welche Organe oder involvierten Stellen wann welche Fehler oder Unterlassungen begangen haben. Es geht hierbei nicht darum, Schuldige zu identifizieren, sondern aufzuzeigen, welche Ursachen im Wesentlichen zur heutigen Situation geführt haben. Der vorliegende Bericht wird dem Landtag zur Verfügung gestellt und

wird damit öffentlich. Aus diesem Grund werden gemäss Auftragserteilung die einzelnen Akteure im Bericht nicht mit deren Namen erwähnt, sondern es wird wenn immer möglich auf deren Funktionsbezeichnungen abgestützt.

1.3 Unterlagen

Dem vorliegenden Bericht liegen die folgenden Unterlagen (insgesamt mehr als 2500 Dokumente) zugrunde:

- Jahresrechnungen 2001 bis 2011
- im Zeitraum 2002 bis 2011 geltende Gesetze (insbesondere PVG, PVV, BPVG, BPVV, ÖUSG, FMAG, PFG) sowie die entsprechenden Verordnungen
- Berichte und Anträge zu den einzelnen Gesetzen und Gesetzesrevisionen
- im Zeitraum 2001 bis 2012 gültige Reglemente inkl. Nachträge (Vorsorgereglement, Anlagereglement, Rückstellungsreglement, Teilliquidationsreglement, Organisationsreglement.
- Sitzungsprotokolle des Stiftungsrats und der Vermögensanlagekommission 2001 bis 2012
- Beilagen zu den Stiftungsratssitzungen 2001 bis 2012
- Revisionsstellenberichte sowie management letter und Aktennotizen zu den Revisionsbesprechungen
- Jährliche versicherungstechnische Bilanzen
- Diverse Berichte und Stellungnahmen des Experten für berufliche Vorsorge (bspw. Sanierungsberichte, Spezialberichte, Stellungnahmen zur Finanzierung der PVS, etc.)
- ALM-Studie 2009 und Beilagen
- Berichte des Investment Controllers
- Korrespondenz mit der Finanzmarktaufsicht ab dem 1. Januar 2009
- Korrespondenz mit der Regierung in ihrer Funktion als Aufsichtsbehörde bis zum Jahr 2008
- Korrespondenz mit der Geschäftsprüfungs-Kommission
- Externe Gutachten und Stellungnahmen
- Diverse Aktennotizen und Korrespondenz

1.4 Prüfungsvorgehen und Auftragsabgrenzung

1.4.1 Prüfungsvorgehen und -zeitraum

Die Prüfung der im Zeitraum 1. Januar 2002 bis 31. Dezember 2011 relevanten Sachverhalte erfolgt durch die Sichtung und Beurteilung der unter Ziff. 1.3 aufgeführten Dokumente und Unterlagen. Auf die Durchführung von Anhörungen der verschiedenen Akteure zum vorliegenden Bericht wurde angesichts des knappen Zeitrahmens ausdrücklich verzichtet.

Die Erstellung dieses Berichts wurde durch Experten der Swisscanto Vorsorge AG, unter Beizug von Dr. Erich Peter, PFCpeter AG, vorgenommen.

1.4.2 Auftragsabgrenzung

Die Auftraggeber sind sich bewusst, dass der Zeitrahmen für diese Untersuchung knapp bemessen war, sodass der vorliegende Auftrag nicht mit einer parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK) gleichgesetzt werden darf. Insbesondere wurde die Swisscanto Vorsorge AG nicht mit der Durchführung einer Anhörung der vom Bericht betroffenen Personen beauftragt. Für eine vertiefte Untersuchung, welche auch Interviews mit und zu berücksichtigende Stellungnahmen sämtlicher betroffener Akteure umfassen würde, wäre mit einem Zeitaufwand von einem Jahr zu rechnen gewesen. Eine solche Untersuchung war nicht vorgesehen und wurde auch nicht durchgeführt.

Weitere Themen, als die im Fragekatalog gemäss Ziff. 1.2 genannten, sind nicht Gegenstand der Untersuchung. Aus diesem Grunde werden unter anderem auch die folgenden Fragen nicht näher untersucht:

- Im Zuge von Verselbständigungen und Privatisierungen wurden zum Teil die Löhne auf ein privatwirtschaftliches Niveau erhöht. Solche Lohnerhöhungen mussten aufgrund der gesetzlichen Gegebenheiten unter Umständen nicht vom Dienstgeber ausfinanziert werden. Gab es Abspaltungen oder Privatisierungen, die infolge nicht ausfinanzierter Lohnerhöhungen zu einer finanziellen Belastung der PVS geführt hatten?
- Wurde bei Stundenlöhnern und Versicherten mit variablem Gehalt in jedem Einzelfall eine korrekte Anpassung des versicherten Lohns durchgeführt?
- Wurden die vertraglichen Bestimmungen bspw. in den Vermögensverwaltungsverträgen durch die Banken korrekt umgesetzt?

- Wurde das Asset- und Liability-Management konsequent und durchgehend gesetzeskonform umgesetzt?;
- Wurden die im Anlagereglement vorgegebenen Loyalitätsrichtlinien in jedem Einzelfall korrekt umgesetzt?

Es darf davon ausgegangen werden, dass solche und ähnliche Fragen von der Revisionsstelle stichprobenweise und turnusmässig geprüft wurden.

Die Prüfung der Korrektheit der versicherungstechnischen Arbeit im operativen Bereich (Leistungsbemessungen, etc. im Einzelfall) ist ebenfalls nicht Teil des Auftrags und wurde nicht überprüft. So wurde beispielsweise nicht geprüft, ob die gesetzlichen Übergangsbestimmungen aufgrund der im Jahr 1999 beschlossenen Senkung des Rentenalters oder die Gesetzesrevision 2001 im Detail korrekt umgesetzt wurden.

Die Durchführung des vorliegenden Aufklärungsberichts umfasst ausserdem keine systematische Suche nach deliktischen Handlungen. Ebenfalls wurde nicht gezielt nach sonstigen Verstössen gegen gesetzliche oder andere Vorschriften gesucht, soweit diese über den Fragenkatalog gemäss Ziff. 1.2 hinausgingen.

Bei dem vorliegenden Bericht geht es ausdrücklich nicht darum, einen Schuldigen (oder mehrere Schuldige) für die heutigen Probleme der PVS zu finden. Bei diesem Auftrag handelt es sich ausdrücklich nicht um eine Sonderprüfung im Sinne des Aktienrechts. Der Bericht ist in dieser Form nicht geeignet, um daraus allfällige Verantwortlichkeitsansprüche abzuleiten. Für diesen Zweck müsste bei Bedarf eine vertiefte Sonderprüfung durchgeführt werden. Vielmehr liegt das Ziel des Aufklärungsberichts darin, Transparenz über die Ereignisse der Vergangenheit zu schaffen, um eine Wiederholung von früheren Fehlern in der Zukunft zu vermeiden.

Die Frage der Staatsgarantie wurde und wird nicht nur bei Schweizer Vorsorgeeinrichtungen, sondern auch bei der PVS kontrovers diskutiert. Die bis Ende 2008 vorgesehene Möglichkeit der PVS, einen Sonderbeitrag der Dienstgeber von jährlich max. 3.0 Prozent der beitragspflichtigen Lohnsumme einzunehmen, wurde umgangssprachlich als Staatsgarantie bezeichnet, obwohl die Finanzierung eines Sonderbeitrages nur entfernte Verwandtschaft mit dem Institut der Staatsgarantie aufweist. Die Frage, ob die PVS eine unbegrenzte oder begrenzte, eine direkte oder allenfalls indirekte Staatsgarantie hatte resp. noch immer hat, ist für das Land Liechtenstein gerade im Hinblick auf die Diskussion der Finan-

zierung der Deckungslücke zwar zentral, aber für den vorliegenden Auftrag zur Überprüfung der PVS in den Jahren 2002 bis 2011 nicht relevant. Diese sehr komplexe Fragestellung ist auch nicht Teil des Auftrags, weshalb in diesem Bericht nicht weiter auf die Staatsgarantie eingegangen wird.

2 Entwicklung der PVS im Zeitraum 2002 bis 2011

In diesem Kapitel wird die finanzielle Lage der Kasse untersucht. Es werden keine Wertungen oder Zuweisungen von Verantwortlichkeiten vorgenommen. Diese Würdigung ist den nachfolgenden Kapiteln vorbehalten.

2.1 Entwicklung des Deckungsgrads

Der Deckungsgrad ist eine zentrale Kennzahl zur Messung der stichtagsbezogenen finanziellen Lage einer Vorsorgeeinrichtung. Er ist definiert als Verhältnis zwischen dem verfügbaren Vorsorgevermögen und den Vorsorgeverpflichtungen.

Die Definition¹ des Deckungsgrades lautet:

$$DG = VK : DK \times 100$$

DG = Deckungsgrad

VK = Vorsorgekapital oder kaufmännisches Kassenvermögen

DK = Berechnetes versicherungsmathematisch notwendiges Deckungskapital

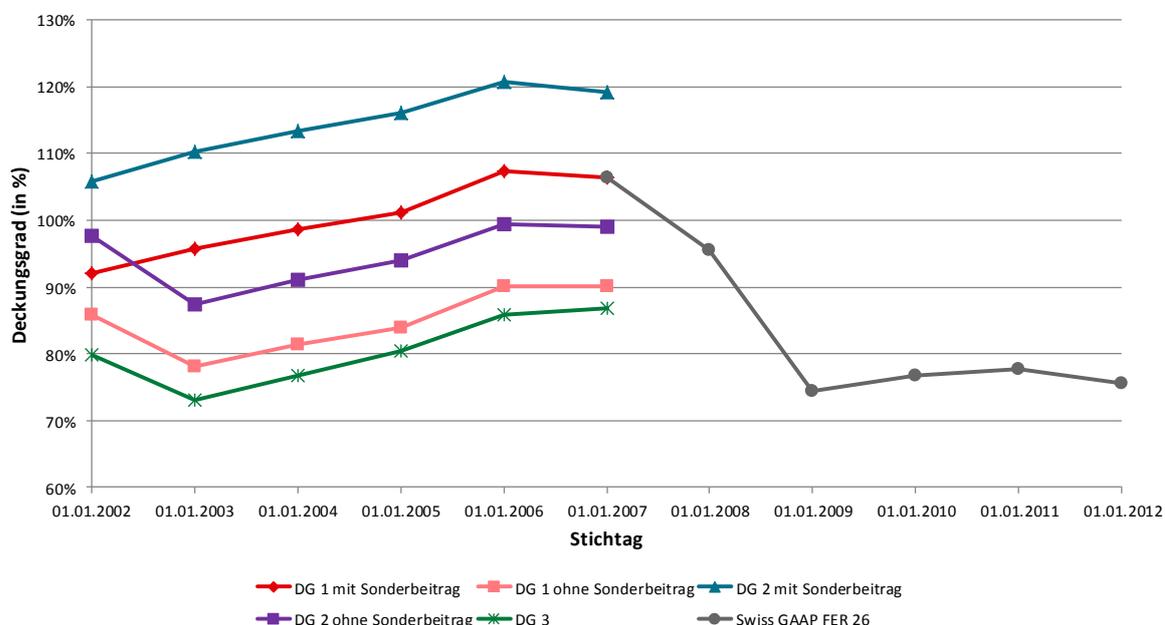
Das Vorsorgekapital (Vorsorgevermögen) umfasst das Gesamtvermögen der Vorsorgeeinrichtung per Stichtag. Das Deckungskapital (Vorsorgeverpflichtungen) entspricht dem notwendigen Kapital, welches für die Deckung der erworbenen Ansprüche aus versicherungstechnischer Sicht benötigt wird. Der Deckungsgrad ergibt sich aus der Division des Vorsorgevermögens mit dem versicherungsmathematisch notwendigen Deckungskapital.

Liegt der Deckungsgrad über 100.0 Prozent, so kann die Vorsorgeeinrichtung per Stichtag alle ihre Vorsorgeverpflichtungen erfüllen. Ein Deckungsgrad von über 100.0 Prozent bedeutet aber nicht, dass die Vorsorgeeinrichtung ihre volle Risikofähigkeit erlangt hat. Dazu müsste sie über die notwendigen Wertschwankungsreserven verfügen, was in der Regel bei einem Deckungsgrad zwischen 115.0 bis 120.0 Prozent der Fall wäre. Liegt er unter 100.0 Prozent, so befindet sie sich in Unterdeckung und das finanzielle Gleichgewicht muss je nach Ausmass der Unterdeckung mit geeigneten Massnahmen wieder hergestellt werden.

¹ Definition gemäss Verordnung über die Sicherstellung der Finanzierung der Pensionsversicherung vom 3. Dezember 2002 (Vo VPS), welche sich nicht ganz mit der in der Schweiz vorgegebenen Definition gemäss Art. 44 BVV 2 (vgl. Kapitel 2.2) deckt, aber im vorliegenden Fall zum gleichen Ergebnis führt.

Der Deckungsgrad der PVS hat sich im Beobachtungszeitraum 1. Januar 2002 bis 31. Dezember 2011 wie folgt entwickelt:

Grafik 1: Deckungsgradentwicklung 2002 bis 2011



Wie aus oben stehender Grafik ersichtlich ist, verfügte die PVS im Zeitraum 2002 bis 2006 nicht nur über einen einzigen, sondern gleich über mehrere Deckungsgrade, die nach unterschiedlichen Formalismen berechnet wurden. Der Grund für diese Vielfalt lag insbesondere in der Annahme, dass die PVS als staatliche Vorsorgeeinrichtung weniger an einer Liquidations-Sicht, als vielmehr an einer auf den ewigen Fortbestand (sogenannte Perennität) ausgerichteten Sichtweise orientieren soll. Um den ewigen Fortbestand im Deckungsgrad zu berücksichtigen, wurde ein System mit verschiedensten Deckungsgraden vorgegeben. Diese basieren einerseits auf einer prospektiven Berechnung des Deckungskapitals der Aktivversicherten, wobei auch berücksichtigt wurde, dass jüngere Versicherte einen systematisch zu hohen Beitrag² leisten. Andererseits wurde ein retrospektiver Deckungsgrad (DG3) als Vergleichswert gezeigt, welcher die Liquidations-Sicht repräsentieren soll. Der untypische Verlauf der Kurven DG1 und DG2 mit Sonderbeitrag ist darauf zurückzuführen, dass in den einzelnen Jahren unterschiedlich hohe Sonderbeiträge³ aktiviert wurden, weshalb die Berechnungs-Art der jährlichen Deckungsgrade nicht vergleichbar ist.

² Im Anhang 1, Ziff. 5.2 Bst. b Vo VPS wurde der Durchschnittsbeitrag von 14.5 Prozent pro Versicherten als zu hoch bezeichnet, weshalb Neueintritte von jüngeren Versicherten zu einem Finanzierungsgewinn führen.

³ Bezüglich der Vorgaben zur Ermittlung der Höhe der Sonderbeiträge wird auf Kapitel 3.3.4 verwiesen.

Die Deckungsgrade unterscheiden sich im Wesentlichen bezüglich der Aktivierung der Sonderbeiträge, der Aktivierung eines Erneuerungsgewinns in offener Kasse sowie - bei DG3 - durch die retrospektive Betrachtung. Im Kapitel 3.3.2 wird näher auf die unterschiedlichen Methoden zur Berechnung des Deckungsgrads eingegangen.

Bei der Einführung der Bilanzierung nach Swiss GAAP FER 26 per Ende 2007 (mit Restatement der Vorjahreszahlen) wurde vorerst der DG1 (prospektiv, geschlossene Kasse) mit Aktivierung eines Sonderbeitrags von 1.5 Prozent als massgebender Deckungsgrad für die Bilanz gewählt. Die Art der Bilanzierung wurde aber auch unter Anwendung von Swiss GAAP FER 26 mehrmals geändert, was jeweils auch Einmaleffekte auf den Deckungsgrad hatte. Diese Änderungen waren folgende:

- Wechsel von der Aktivierung eines Sonderbeitrags zur Aktivierung eines Mehrbeitrags im Rahmen des Wechsels zum Bandbreitenmodell per 1. Januar 2009;
- Wechsel von der sogenannt dynamischen⁴ zur statischen Bilanzierung per 1. Januar 2010 sowie
- Wechsel von der prospektiven Bilanzierung (DG1) zur retrospektiven Bilanzierung (DG3) per 1. Januar 2012.

Die von der PVS in den einzelnen Jahren ausgewiesenen Deckungsgrade waren somit nicht ohne Zusatzkenntnisse oder Überleitungen vergleichbar. Deren Interpretation verlangt vom Bilanzleser denn auch einiges Fachwissen, sowohl im versicherungstechnischen Bereich als auch auf dem Gebiet der Bilanzierung.

2.2 Deckungsgrad im Vergleich mit öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen in der Schweiz

In der Schweiz wird der Deckungsgrad seit dem 1. Juli 2003 einheitlich nach Art. 44 BVV 2 berechnet, wobei die verwendete Definition des Deckungsgrades detaillierter ist als diejenige, welche für die PVS massgebend ist.⁵

⁴ Bei der dynamischen Methode handelte es sich nicht etwa um eine dynamisierte Berechnung des Leistungswerts, sondern lediglich um die vollständige Aktivierung des Gesamtbeitrags beim Beitragsbarwert (Inkongruenz, vgl. dazu Kapitel 5.5.2). Genauso wenig handelte es sich bei der dynamischen Methode um eine Bewertung im Sinne von internationalen Rechnungslegungsvorschriften wie IAS 19 oder FASB ASC 715.

⁵ Vgl. Anhang zu Art 44 Abs. 1 BVV 2. Zur Berechnung des Deckungsgrades wird das Vorsorgevermögen durch das Vorsorgekapital dividiert und anschliessend mit hundert (100) multipliziert. Als Vorsorgekapital gelten die gesamten Aktiven per Bilanzstichtag zu Marktwerten bilanziert, vermindert um Verbindlichkeiten, passive Rechnungsabgrenzung und Arbeitgeberbeitragsreserven, soweit keine Vereinbarung über einen Verwendungs-

Im Unterschied zur PVS, wo mehrere Deckungsgrade gleichzeitig zu beachten waren, ist in der Schweiz immer nur ein einziger Deckungsgrad auszuweisen. Als Berechnungsmethode für das Vorsorgekapital der Aktivversicherten im Leistungsprimat ist einzig die Methode des Barwerts erworbener Leistungen zulässig, was bei der PVS dem Deckungskapital DG3 entspricht. Demgegenüber hat die PVS bis Ende 2010 den für die Jahresrechnung massgebenden Deckungsgrad nach der prospektiven Methode berechnet. Zudem sind gemäss Schweizerischen Standards⁶ technische Rückstellungen zu berücksichtigen, welche in den Deckungsgraden der PVS nur zum Teil berücksichtigt worden sind.

Ein Vergleich mit öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen in der Schweiz auf einheitlicher Basis ist nicht möglich, weil:

- die PVS sowohl prospektiv als auch retrospektiv bilanziert, der in der Schweiz massgebliche Deckungsgrad aber zwingend retrospektiv sein muss;
- die PVS nicht in jedem Deckungsgrad technische Rückstellungen berücksichtigte;
- gemäss Schweizerischen Fachrichtlinien zusätzliche Rückstellungen zu bilden wären, die die PVS nicht kannte;
- die Bilanzierungsregeln der PVS mehrmals geändert wurde, was zu Verzerrungen bei der Deckungsgradentwicklung führte.

Um den Deckungsgrad auf eine einheitliche Basis umzurechnen, und ihn somit trotzdem mit den Schweizerischen Deckungsgraden vergleichbar machen zu können, wurde folgendes Vorgehen gewählt:

- Es wird in jedem Jahr vom retrospektiven Deckungsgrad (DG3) ausgegangen
- Die technischen Rückstellungen für die zunehmende Lebenserwartung werden mit 0.5 Prozent pro Jahr seit dem letzten Grundlagenwechsel berücksichtigt
- Weitere technische Rückstellungen, wie sie in der Schweiz gemäss der Fachrichtlinie FRP 2 zu bilden wären, werden bestmöglich geschätzt.⁷

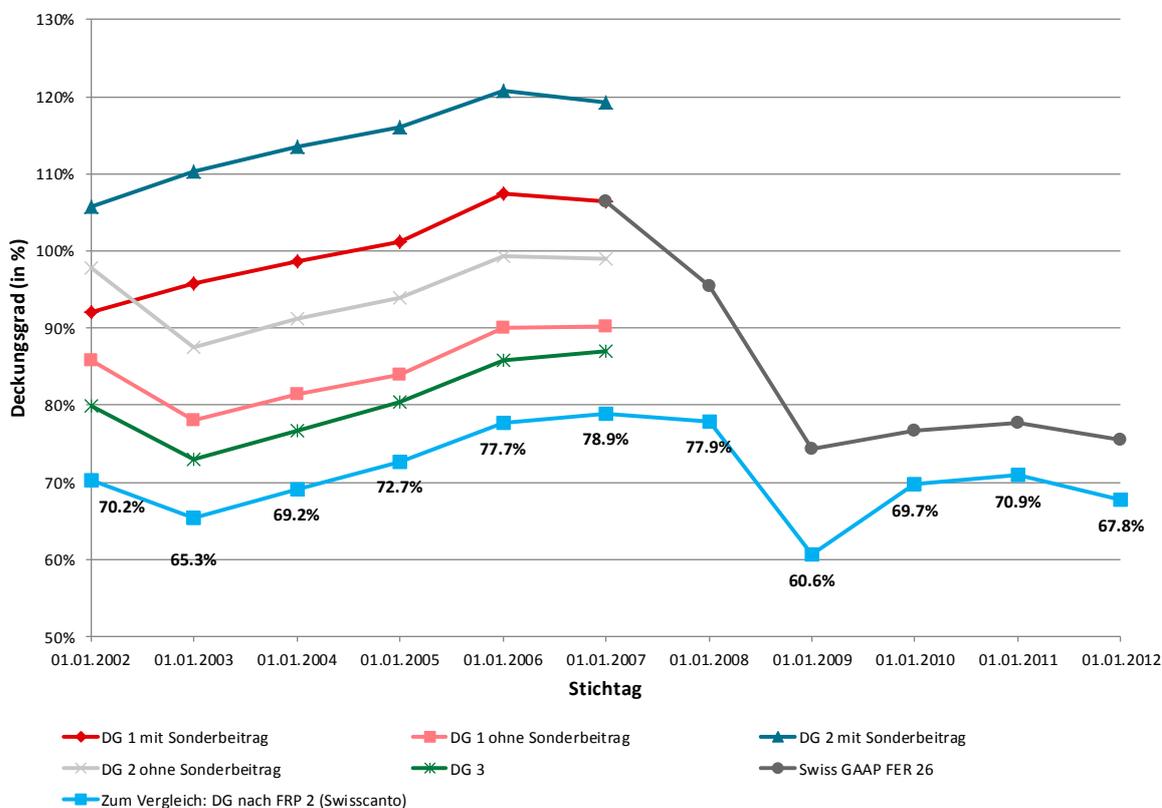
verzicht des Arbeitgebers vorliegt. Es ist das effektive Vorsorgevermögen massgebend, wie es aus der tatsächlichen finanziellen Lage nach Art. 47 Abs. 2 BVV 2 hervorgeht. Eine Arbeitgeber-Beitragsreserve mit Verwendungsverzicht, die Wertschwankungsreserven und die Umlageschwankungsreserven sind dem verfügbaren Vorsorgevermögen zuzurechnen. Als Vorsorgekapital gilt das versicherungstechnisch notwendige Deckungskapital per Bilanzstichtag (Spar- und Deckungskapitalien) einschliesslich notwendiger Verstärkungen (bspw. für steigende Lebenserwartung). Ist der so berechnete Deckungsgrad kleiner als 100.0 Prozent, so liegt eine Unterdeckung im Sinne von Art. 44 Abs. 1 BVV 2 vor.

⁶ Fachrichtlinie Vorsorgekapitalien und technische Rückstellungen (FRP 2) der Schweizerischen Kammer der Pensionskassen-Experten.

⁷ Soweit verlässliche Zahlen vorhanden sind, basiert die Neuberechnung des Deckungsgrads auf den Werten des Pensionsversicherungsexperten. Andernfalls wurden die Werte aufgrund von Annahmen und Schätzungen durch die Swisscanto Vorsorge AG bestimmt.

Nach dieser Vorgehensweise lässt sich folgender realistischer Deckungsgradverlauf ermitteln (hellblaue Linie):

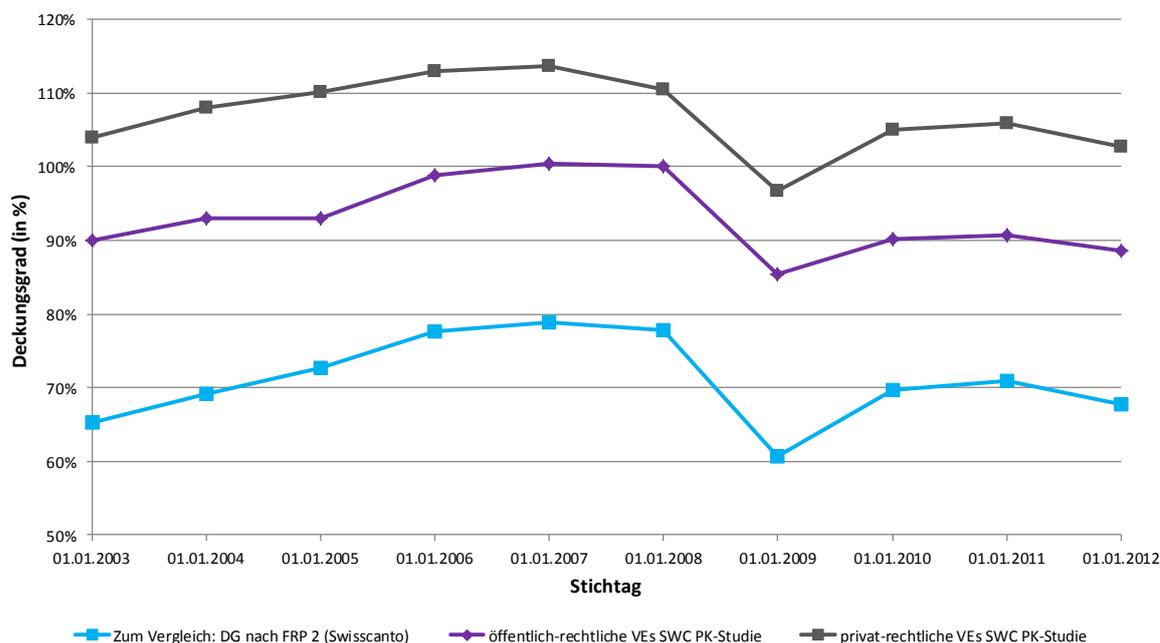
Grafik 2: Vergleich Deckungsgrade PVS mit einem nach Schweizerischen Standards ermittelten Deckungsgrad



In dieser Grafik ist erkennbar, dass ein realistischer Deckungsgrad, wie er nach schweizerischen Standards zu ermitteln wäre, deutlich tiefer ausgefallen wäre als die Deckungsgrade, mit welchen die PVS rechnete. Der Grund dafür liegt einerseits in der prospektiven Bilanzierung, welche – wie später noch gezeigt wird – zu systematisch zu hohen Deckungsgraden geführt hat. Ein weiterer Grund sind die teilweise fehlenden technischen Rückstellungen, wie sie in der Schweiz hätten gebildet werden müssen.

Dieser modifizierte Deckungsgrad lässt sich nun mit dem Schweizerischen Branchenschnitt vergleichen. Anhand der Swisscanto Pensionskassenstudie werden die modifizierten Deckungsgrade in untenstehender Grafik mit den durchschnittlichen Deckungsgraden öffentlich-rechtlicher Leistungsprimatkassen in der Schweiz verglichen:

Grafik 3: Deckungsgradentwicklung (DG der PVS nach best practice gegenüber privatrechtlichen und öffentlich-recht. Vorsorgeeinrichtungen in der Schweiz)



Wie aus dieser Grafik ersichtlich ist, lag der Deckungsgrad der PVS während des gesamten Beobachtungszeitraums rund 20.0 bis 25.0 Prozentpunkte unter dem schweizerischen Durchschnitt vergleichbarer Vorsorgeeinrichtungen. Der Verlauf ist hingegen – zumindest auf den ersten Blick – parallel.

Es kann festgehalten werden, dass

- sich der Deckungsgrad der PVS mehr oder weniger parallel zu demjenigen von Schweizerischen Vorsorgeeinrichtungen öffentlichen Rechts entwickelt hat;
- der Deckungsgrad der PVS während des gesamten Beobachtungszeitraums immer ca. 20.0 bis 25.0 Prozentpunkte unter dem Schweizerischen Durchschnitt für öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtungen lag;
- der nach Schweizerischen Standards errechnete Deckungsgrad der PVS wesentlich tiefer ausfällt als sämtliche in der Jahresrechnung ausgewiesenen Deckungsgrade (DG1, DG2 und DG3) und
- sich die PVS bereits zu Beginn des 10-jährigen Beobachtungszeitraums in einer ähnlich hohen Unterdeckung befand wie per Ende dieses Zeitraumes. Die erhebliche Unterdeckung ist somit kein plötzlich entstandenes neues Phänomen.

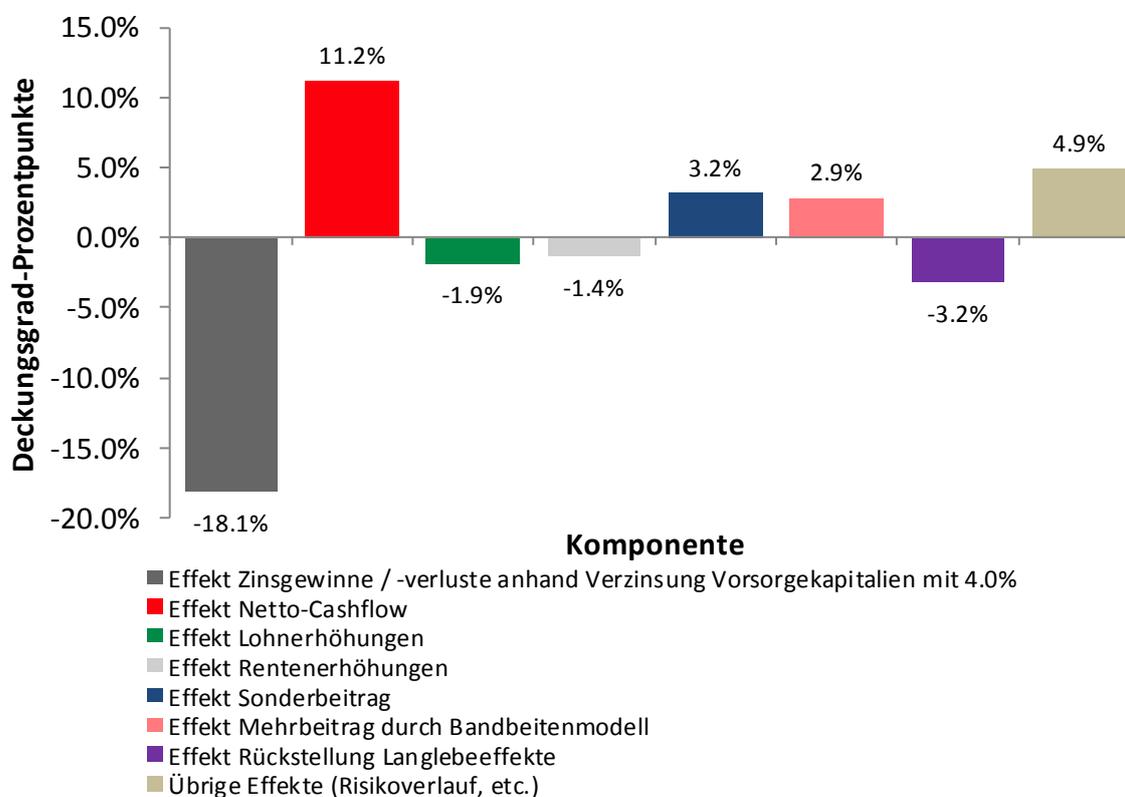
Anhand dieses modifizierten Deckungsgrades lassen sich auch die wesentlichen Treiber der Deckungsgrad-Entwicklung für den Zeitraum 2002 bis 2011 am besten analysieren, da

auf diese Weise Einmaleffekte aufgrund von unterschiedlichen Deckungsgrad-Berechnungsmethoden sowie Bilanzierungsänderungen nicht zu Verfälschungen führen.

2.3 Wichtigste Treiber der Deckungsgrad-Entwicklung

Die wesentlichen Treiber der Deckungsgradentwicklung sind in der nachfolgenden Übersicht dargestellt (kumuliert für die Jahre 2002 bis 2011).

Grafik 4: Wesentliche Treiber der Deckungsgrad-Entwicklung (kumuliert 2002 bis 2011)



Wie erwartet, ist der Deckungsgrad infolge von Zinsverlusten gesunken. Dies war in diesem Zeitraum bei praktisch allen Vorsorgeeinrichtungen feststellbar und ist im Wesentlichen auf die Finanzkrise 2007/2008 sowie im Jahr 2002 auf die Endphase der geplatzten Dotcom-Blase zurückzuführen. Im Weiteren fällt auf, dass die PVS ihren Deckungsgrad durch positive Netto-Cashflows, das heisst durch Neueintritte und neue Anschlüsse, massiv verbes-

sern konnte.⁸ Dieser Effekt hat wesentlich dazu beigetragen, dass die PVS heute nicht mit einer noch höheren Unterdeckung dasteht. Im Folgenden werden die einzelnen Treiber näher erläutert.

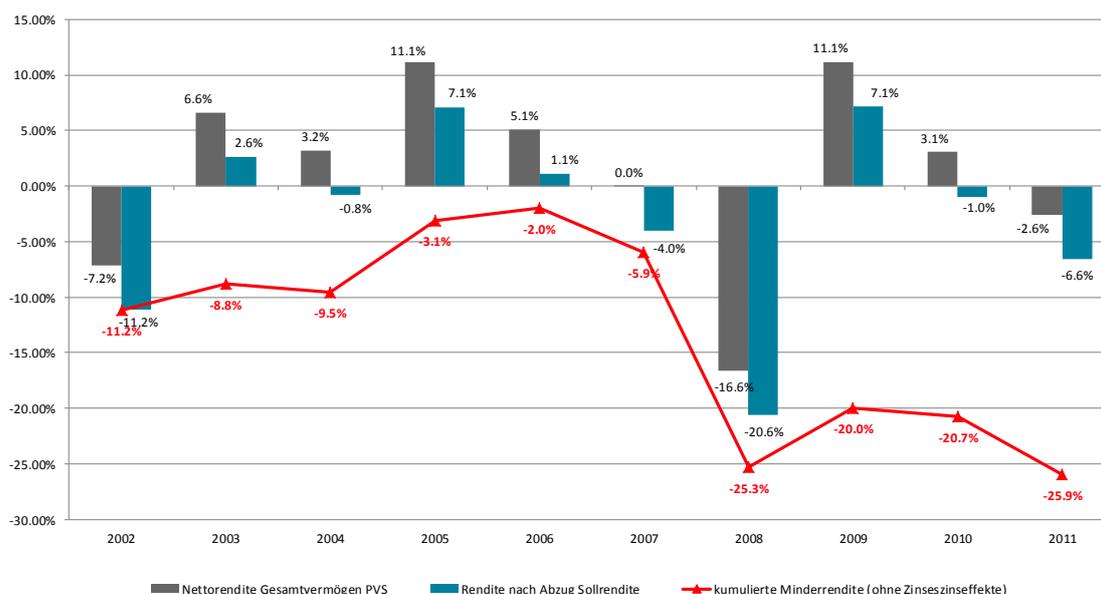
2.3.1 Zinsgewinne und -verluste

Als Netto-Vermögensertrag wird der gesamte mit den Aktiven der Vorsorgeeinrichtung erzielte Vermögensertrag nach Abzug des für die Vermögensverwaltung angefallenen Aufwands verstanden. Dieser Nettoertrag wird zur Verzinsung der Vorsorgekapitalien der Aktivversicherten und derjenigen der Rentner benötigt. Der über der Verzinsung der Vorsorgekapitalien mit 4.0 Prozent (= technischer Zinssatz der PVS im Prüfungszeitraum) liegende Nettoertrag wird als technischer Zinsgewinn bezeichnet. Kann die Verzinsung der Vorsorgekapitalien nicht über die erwirtschafteten Vermögenserträge gedeckt werden, resultiert ein technischer Zinsverlust.

2.3.1.1 Nettorendite und Zinsergebnis 2002 bis 2011

Im Beobachtungszeitraum ergeben sich folgende Zinsgewinne und –verluste:

Grafik 5: Rendite 2002 bis 2011 und Zinsgewinne / -verluste



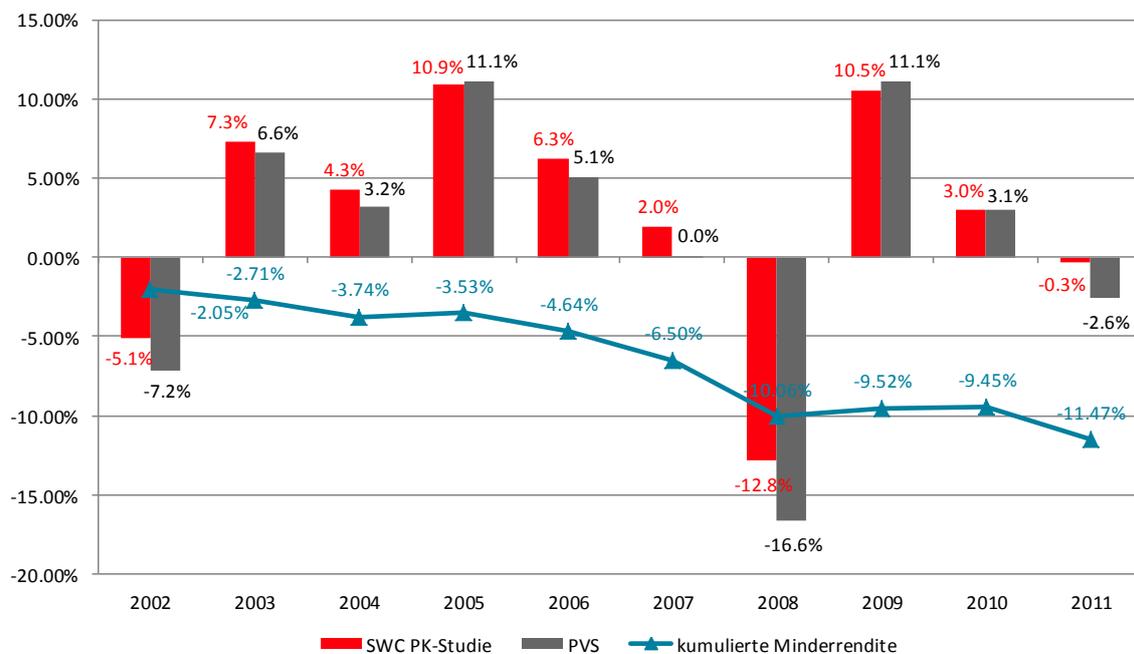
⁸ Neueintritte bringen 100 Prozent Kapital ein, was im Unterdeckungsfall zu einer (für die Pensionskasse günstigen) Verwässerung des Deckungsgrads führt.

In der betrachteten Periode wurde lediglich in vier von 10 Jahren ein technischer Zinsgewinn erwirtschaftet, währendem in sechs Jahren ein technischer Zinsverlust resultierte. In den Beobachtungszeitraum fallen einerseits die Endphase des Börsencrashes von 2001/2002 (Platzen der IT-Blase) sowie andererseits die Finanzmarktkrise in den Jahren 2007/2008. So betrachtet war diese Entwicklung für die meisten Vorsorgeeinrichtungen typisch.

Die kumulierten Zinsverluste von Total 25.9 Prozent des Anlagevermögens führten zu einer Deckungsgrad-Abnahme von 18.1 Prozent.⁹

2.3.1.2 Renditevergleich mit öffentlich-rechtlichen Schweizer Vorsorgeeinrichtungen

Grafik 6: Vergleich erzielte Performance anhand Swisscanto-PK-Studie



In diesem Quervergleich schneidet die PVS deutlich unterdurchschnittlich ab. Gründe für die enttäuschende Performance der Anlagen der PVS sind insbesondere die Folgenden:

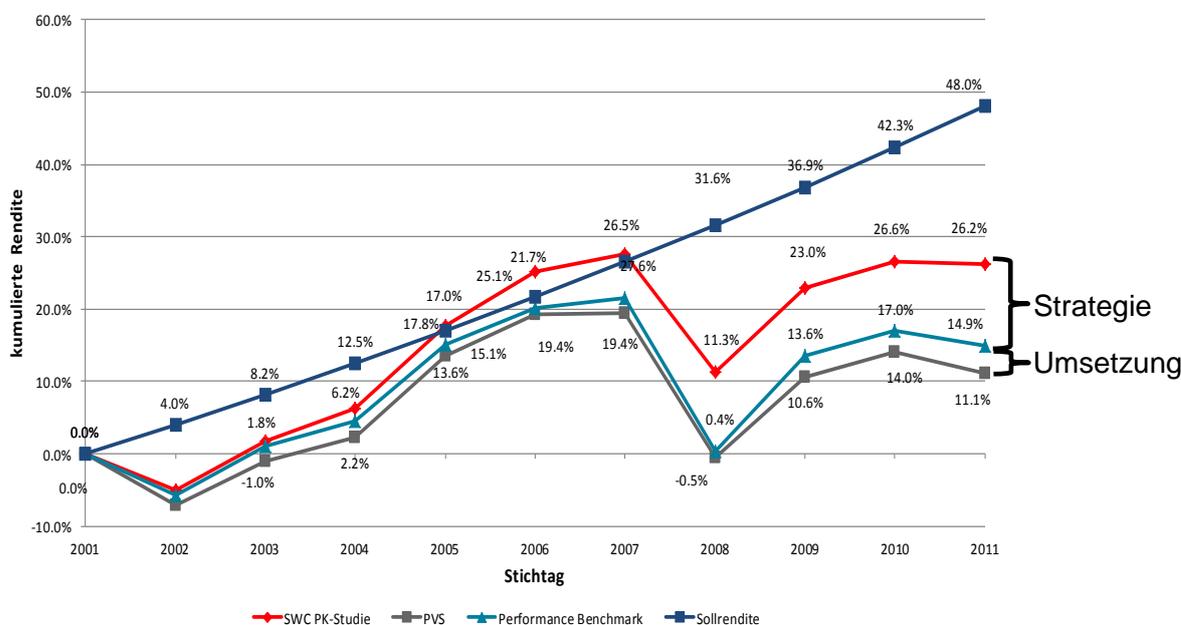
- Das Fürstentum Liechtenstein hat kein Doppelbesteuerungsabkommen mit der Schweiz, welches eine Rückforderung der Verrechnungssteuern ermöglichte. Diese

⁹ Die unterschiedlichen Prozent-Werte sind darauf zurückzuführen, dass beispielsweise bei einem Deckungsgrad von 70.0 Prozent ein Vermögensverlust von 10.0 Prozent nur zu einer Deckungsgrad-Abnahme von 7 Prozent führt (7.0 Prozent = 70.0 Prozent x 10.0 Prozent).

Nicht-Rückforderbarkeit führte zu einem jährlichen Opportunitätsverlust von schätzungsweise 0.2 bis 0.3 Prozent pro Jahr auf dem Gesamtvermögen¹⁰;

- Als Konsequenz der fehlenden Möglichkeit zur Rückforderung der Verrechnungssteuern verzichtete die PVS teilweise auf Investitionen in Schweizerische Bundesobligationen und ersetzte diese durch Auslandobligationen in Schweizer Franken. Dies hatte beispielsweise im Jahr 2011 einen negativen Effekt auf die Performance.
- Das Timing bei Umschichtungen war zum Teil unglücklich. Bei der Anpassung der Anlagestrategie per 1. Januar 2007 wurden insbesondere die Alternativen Anlagen zu Lasten von CHF-Obligationen erhöht, was sich bei der Finanzkrise in den Jahren 2007 und 2008 negativ auf die Rendite auswirkte.¹¹

Grafik 7: Entwicklung Nettorendite (kumuliert)¹²



Aus dieser Grafik geht hervor, dass sowohl bei der Anlagestrategie, als auch bei der Umsetzung Opportunitätsverluste erzielt wurden. Die deutlich grössere Abweichung kam jedoch bei der Anlagestrategie zustande. Diese wird im Folgenden näher untersucht.

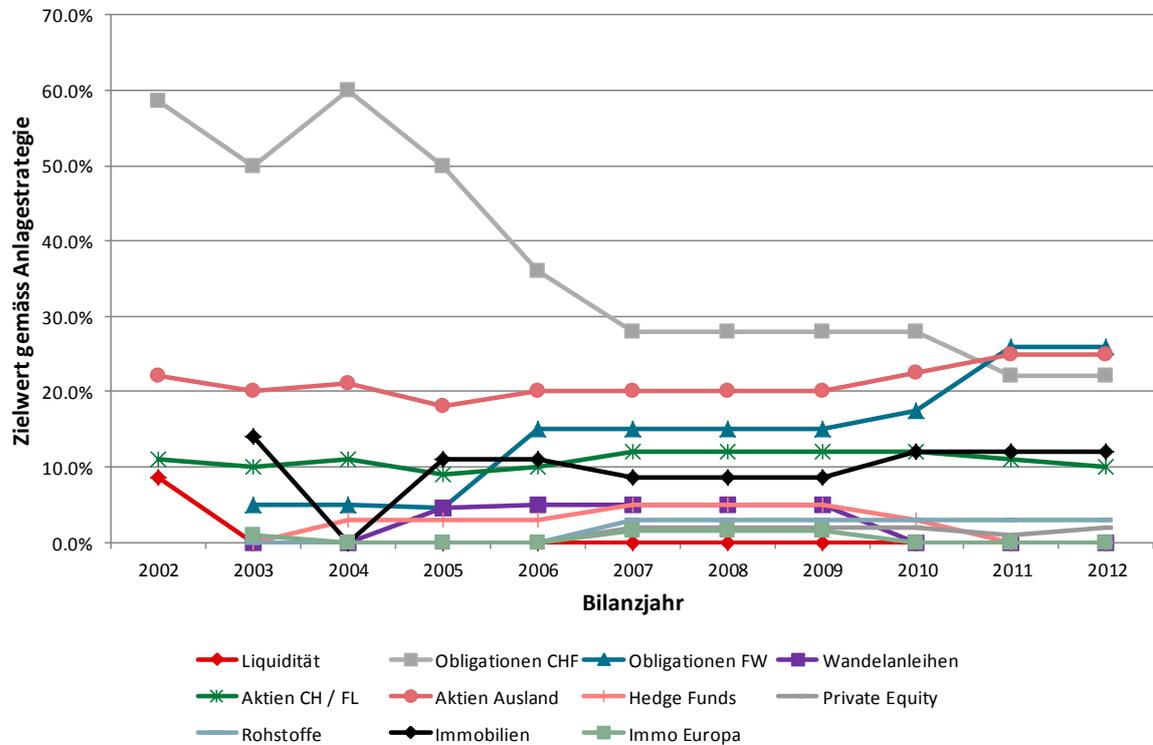
¹⁰ Jahresbericht des Investment-Controllers zur Bewirtschaftung der Finanzanlagen per 31. Dezember 2011, S. 9.

¹¹ Zur damaligen Zeit galten Hege Funds als Mittel zur Risikodiversifikation, was sich im Nachhinein nicht bestätigt hat.

¹² Bruttorendite abzüglich 0.7 Prozent für Vermögensverwaltungskosten (Schätzung) sowie 0.2 Prozent für nicht rückforderbare Quellensteuern (inkl. Verrechnungssteuern, ebenfalls Schätzung). Renditen PVS sowie Benchmarks gemäss Investment Controlling Reports.

2.3.1.3 Strategische Asset Allocation 2002 bis 2011

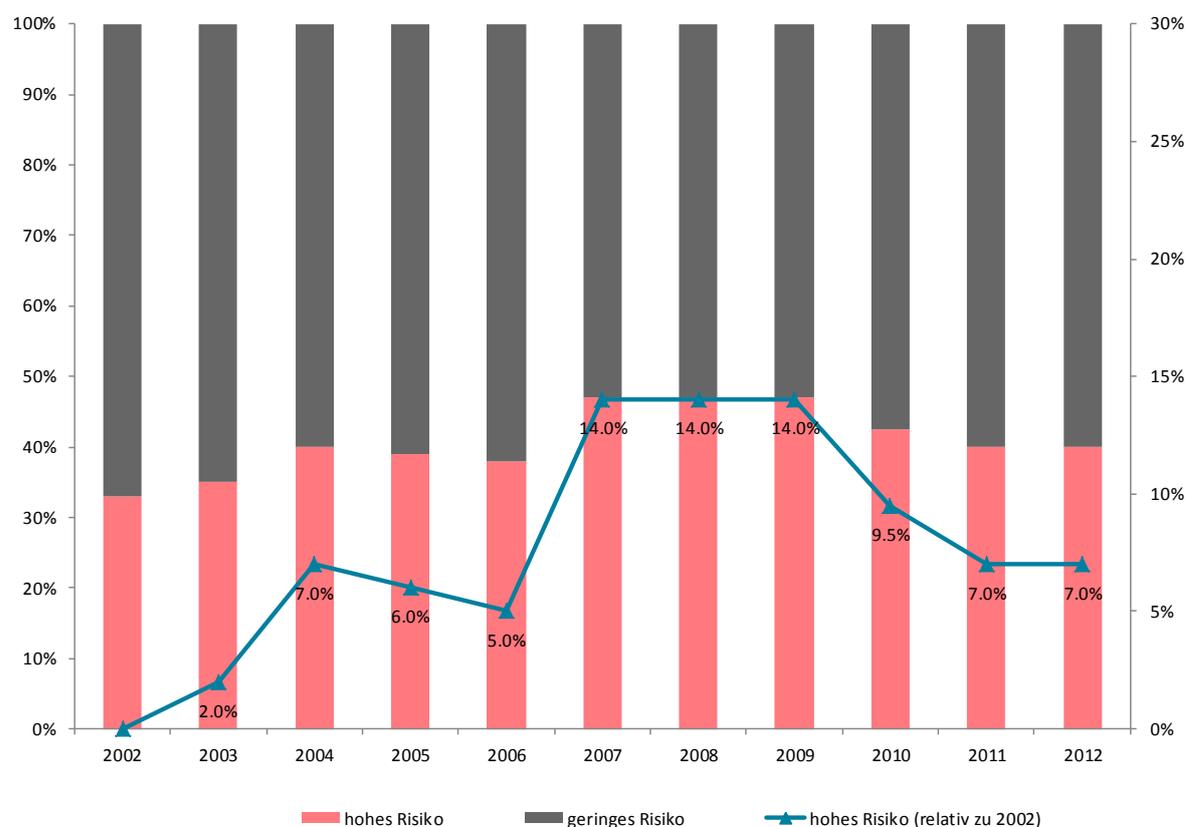
Grafik 8: Strategische Asset Allocation 2002 bis 2011



Bei der strategischen Asset Allocation fällt auf, dass diese jährlich angepasst wurde, was nicht üblich ist und neben den hohen Umschichtungskosten auch das Risiko birgt, dass das Anlagerisiko zu einem ungünstigen Zeitpunkt erhöht oder reduziert wird.

Die folgende Grafik zeigt das Verhältnis zwischen risikoreichen und risikoärmeren Anlagen in Prozent des Vermögens. Als risikoarm gelten insbesondere in- und ausländische Obligationen, Cash und Immobilien. Als risikoreich Aktien In- und Ausland sowie Alternative Anlagen.

Grafik 9: Veränderung des Anlagerisikos



Wie aus dieser Grafik ersichtlich ist, wurde der Anteil der risikobehafteten Anlagen im Jahr 2007 deutlich erhöht, indem neue Mandate in den Kategorien Private Equity, Commodities und Hedge Funds zu Lasten der Obligationenquote CHF vergeben wurden. Gleichzeitig wurden auch die Schweizer Aktien leicht erhöht und die Immobilienquote leicht reduziert. Die Überlegungen, welche zu dieser Entscheidung geführt hatten, werden im Kapitel 5.1.2.1.1 näher beleuchtet. Diese Anpassung der Anlagestrategie führte im Jahr der Finanzmarktkrise 2008 zu schmerzhaften Anlageverlusten. In der Folge wurde das Anlagerisiko in den Jahren ab 2010 leicht reduziert.

Die nähere Überprüfung der Renditen zeigt, dass die Anlagestrategie der PVS – rückwirkend betrachtet – suboptimal war, d.h. das Anlagerisiko zu einem ungünstigen Zeitpunkt erhöht wurde.

Hierbei ist anzumerken, dass infolge der Börsenkrisen 2001/2002 und 2007/2008 die meisten Vorsorgeeinrichtungen im Zeitraum 2002 bis 2011 die notwendige Rendite nicht erzielen konnten, sodass sie – wie die PVS – ebenfalls Zinsverluste erlitten haben.

2.3.2 Verwässerungseffekt auf den Deckungsgrad durch Neueintritte

Ein Vorsorgeeinrichtung, welche sich in Unterdeckung befindet (DG < 100.0 Prozent) erholt sich bei einem permanenten Wachstum des Aktivenbestandes automatisch. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die neu eintretenden Aktivversicherten ihre Eintrittsleistungen zu 100.0 Prozent einbringen. So hat zum Beispiel im Jahr 2009 das Vorsorgevermögen der PVS durch ordentliche Beiträge und Neuzutritte sowie nach Abzug fälliger Austrittsleistungen und WEF-Vorbezüge netto um ca. CHF 46.0 Mio. zugenommen. Der durchschnittliche Deckungsgrad 2009 ($0.5 * DG_{2008} + 0.5 * DG_{2009}$) betrug rund 65.5 Prozent. Somit resultierte ein Verwässerungsgewinn von ca. CHF 15.9 Mio. oder 2.03 Deckungsgradprozentente relativ zu den Vorsorgeverpflichtungen gemäss Berechnungen Swisscanto.¹³

Die PVS hat in den Jahren 2002 bis 2011 stark von diesem Effekt profitiert und ihren Deckungsgrad dadurch um 11.2 Prozentpunkte verbessern können.¹⁴ Umgekehrt besteht aber auch das Risiko, dass bei einer schrumpfenden Kasse der Deckungsgrad überproportional sinkt. Dieser Fall kann auch bei einer Teilliquidation eintreten.

2.3.3 Effekt von Lohnerhöhungen auf den Deckungsgrad

Das Leistungsprimat hat in der Finanzierung von Lohnerhöhungen eine seiner Besonderheiten. Wird der versicherte Lohn um 1.0 Prozent erhöht, ist entsprechend 1.0 Prozent mehr Vorsorgekapital notwendig, um die zukünftigen Leistungen decken zu können. Die so auftretenden Deckungslücken wurden durch die PVS selbst getragen und über die erhobenen Beiträge mitfinanziert. Im Beitragsprimat entfallen diese Zusatzkosten, jedoch nimmt das reale Vorsorgeniveau dort mit jeder Lohnerhöhung ab.

¹³ Von den CHF 46.0 Mio. wurden rund CHF 31.1 Mio. benötigt, um das Neugeld bis auf den Deckungsgrad von 65.5 Prozent zu decken; die überschüssigen CHF 15.9 Mio. führen somit zu einer Verbesserung des Deckungsgrades um 2.03 Prozent.

¹⁴ Neueintritte beeinflussen den Deckungsgrad sogar zusätzlich positiv, indem die Versicherten den (höheren) Barwert erworbener Leistung einbringen, die PVS allerdings in der Bilanz vor 2011 jeweils nur das prospektive Deckungskapital auswies, welches systematisch tiefer war. Dieser Effekt wurde in unseren Schätzungen nicht berücksichtigt.

Um die Auswirkungen von Lohnerhöhungen auf den Deckungsgrad zu ermitteln, sind wir davon ausgegangen, dass 1.6 Prozent¹⁵ des Gesamtbeitrags für Lohnerhöhungen reserviert sind. Betragen die Lohnerhöhungskosten weniger als dieser Beitragsanteil, so resultiert ein versicherungstechnischer Gewinn, sind die Lohnerhöhungskosten hingegen höher, resultiert ein Verlust. Über dem gesamten Betrachtungszeitraum 2002 bis 2011 resultierten kumulierte Lohnerhöhungsverluste, welche den Deckungsgrad um insgesamt 1.9 Prozentpunkte belastet haben.

Den Schreiben des Pensionsversicherungsexperten¹⁶ war zu entnehmen, dass der Vermögensertrag einerseits zwingend den technischen Zinssatz (4.0 Prozent) und andererseits die generelle Entwicklung der versicherten Gehälter finanzieren muss. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass der Gesamtbeitrag gerade dazu ausreicht, um die individuellen Lohnerhöhungen zu finanzieren. Die allgemeinen Lohnerhöhungen müssen durch Zinsüberschüsse finanziert werden.¹⁷ Danach erwähnt der Experte, dass mit einer Nettorendite von 5.0 bis 5.5 Prozent die generellen Gehaltserhöhungen im bisherigen Ausmass auch zukünftig als weitgehend finanziert betrachtet werden können. Ob dies auch für die individuellen Gehaltserhöhungen (zumindest teilweise) gilt, hänge zentral von den übrigen Faktoren wie Bestandeswachstum, Alterung und Risikoverlauf ab.

Aus dem Umstand, dass die PVS eine Sollrendite von 5.0 bis 5.5 Prozent erzielen muss, bei einem technischen Zinssatz von 4.0 Prozent geht klar hervor, dass die PVS über ein strukturelles Finanzierungsdefizit verfügen muss. Das heisst, dass sie darauf angewiesen ist, die nicht mit Beiträgen gedeckten Kosten für allgemeine Lohnerhöhungen durch Zinsüberschüsse zu decken. Angesichts der erheblichen Unterdeckung sind solche strukturellen Defizite unbedingt zu vermeiden, da sie die Wirksamkeit von Sanierungsmassnahmen vermindern.

Dies hinderte den Experten nicht daran, in einem Schreiben im Jahr 2004¹⁸ festzuhalten, dass von einer systematischen Unterfinanzierung nicht die Rede sein könne. Dies wäre erst der Fall, wenn klar feststünde, dass die mittel- bis langfristigen Vermögensertragsperspek-

¹⁵ 1.6 Prozent entspricht dem für Lohnerhöhungen reservierten Beitragssatz, mit welchem auch der Pensionsversicherungsexperte rechnete, vgl. bspw. VTB 1. Januar 2012, S. 48.

¹⁶ Vgl. Papier Pensionsversicherungsexperte zur Darstellung der versicherungstechnischen Grundlagen, 8. März 2010 sowie Schreiben Pensionsversicherungsexperte vom 26. März 2004.

¹⁷ Der Experte hält gleichzeitig fest, dass die generelle als auch individuelle Gehaltsentwicklung in den letzten Jahren als vergleichsweise bescheiden zu bezeichnen ist. Diesen bescheidenen Raten sei es zu verdanken, dass die finanzielle Lage der PVS sich nicht noch stärker verschlechtert hat.

¹⁸ Schreiben Pensionsversicherungsexperte vom 26. März 2004.

tiven spürbar unter dem Niveau der letzten Jahre verharren würden. Diese Schlussfolgerung hingegen konnte damals gemäss dem Experten zum damaligen Zeitpunkt jedoch noch nicht gezogen werden.

Aufgrund teilweise widersprüchlicher Dokumentation zur Definition und Berechnung der Sollrendite haben wir unsere Berechnungen nicht auf die gemäss PVS-Unterlagen definierte Sollrenditen von bis zu 5.5 Prozent abgestützt. Als Vereinfachung gehen wir stattdessen von einer Sollrendite¹⁹ in der Höhe von 4.0 Prozent aus. Da das Ziel dieser Berechnung und Analyse des Zinsverlusts dazu dient, strukturelle Finanzierungsdefizite aufzudecken, können die Langlebe-Effekte ausgeklammert werden.

Es kann festgehalten werden, dass im Bereich der nicht durch Beiträge gedeckten Lohnerhöhungen ein strukturelles Defizit entstand, welches ein Sinken des Deckungsgrads um rund 2.0 Prozentpunkte (kumuliert für die Jahre 2002 bis 2011) verursachte.

2.3.4 Effekt von Rentenerhöhungen auf den Deckungsgrad

Im Zeitraum 2002 bis 2008 wurden Rentenerhöhungen gesprochen. Diese gingen in der Regel mit den allgemeinen Lohnerhöhungen des Staatspersonals einher. So hat die Regierung in den folgenden Jahren Rentenerhöhungen beschlossen:

- 1.0 Prozent im Jahr 2003
- 1.0 Prozent im Jahr 2005
- 2.0 Prozent im Jahr 2007
- 3.4 Prozent im Jahr 2009

Bei einer Rentenerhöhung um 1.0 Prozent erhöht sich das Deckungskapital Rentner ebenfalls um 1.0 Prozent. Diese Rentenerhöhungen kosteten insgesamt CHF 13.2 Mio. und beeinflussten den Deckungsgrad um minus 1.4 Prozent. Sie wurden nicht durch zusätzliche Einlagen ausfinanziert, allerdings war in den Beiträgen der Dienstnehmer ein Anteil von 0.5 Prozent für Teuerungsanpassungen vorgesehen. Da bei der Bilanzierung des prospektiven Deckungskapital jedoch die vollen Gesamtbeiträge aktiviert wurden darf eigentlich nicht

¹⁹ Die Begriffe Sollrendite und Zielrendite waren bis Anfangs 2011 in keinem Reglement definiert und wurden nicht von allen Akteuren gleich verstanden; erst im Anlagereglement 2011, genehmigt vom Stiftungsrat am 30. März 2011, wurden die Begriffe Sollrendite, Mindestrendite und Zielrendite klar definiert und erklärt.

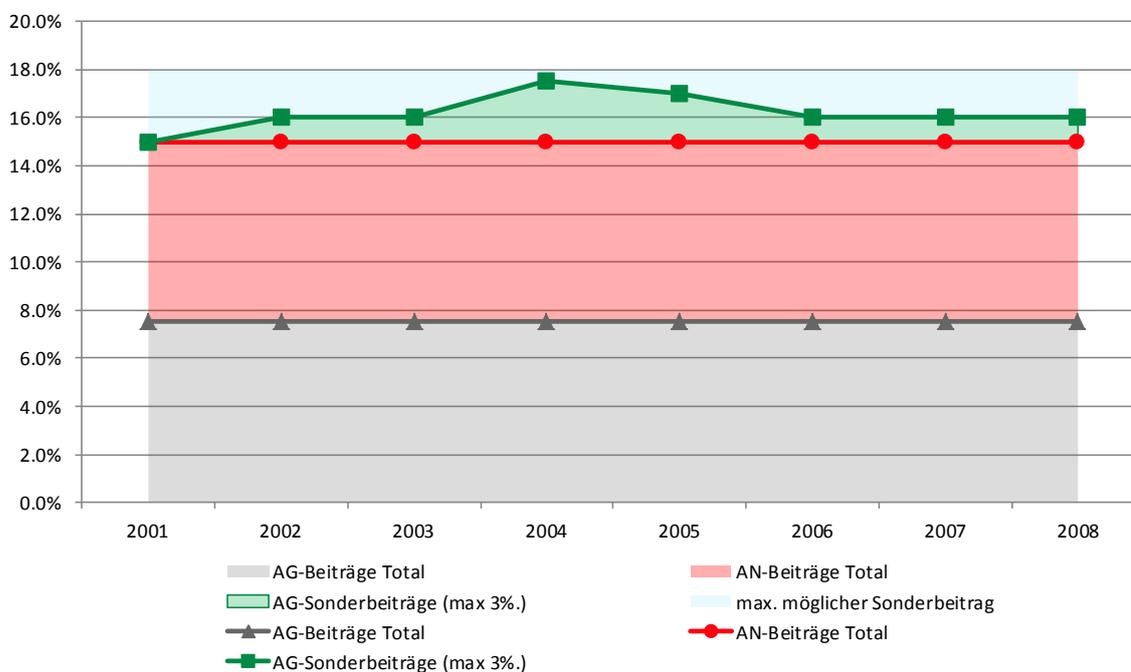
davon ausgegangen werden, dass dieser Beitragsteil für Rentenerhöhungen frei verwendbar ist. Angesichts der erheblichen Unterdeckungen hätte die PVS auf Rentenerhöhungen (im Sinne eines Sanierungsbeitrags) verzichten können.

Für Rentenerhöhungen wurde zwar ein Beitragsanteil der Dienstnehmer von 0.5 Prozent reserviert. Dieser Beitrag wurde allerdings für die Berechnung des Beitragsbarwerts herangezogen und verbesserte somit bereits den Deckungsgrad.²⁰ Deshalb darf nicht gefolgert werden, dass dieser Beitrags-Anteil einer echten Finanzierung von Rentenerhöhungen dienen kann.

Es kann festgehalten werden, dass auch im Bereich der Rentenerhöhungen ein strukturelles Finanzierungsdefizit vorhanden war, welches den Deckungsgrad um 1.4 Prozentpunkte (kumuliert über den Zeitraum 2002 bis 2011) belastete.

2.3.5 Erhobene Sonderbeiträge 2002 bis 2008

Grafik 11: Erhobene Sonderbeiträge bis 31. Dezember 2008



²⁰ Gleiches trifft im Übrigen ebenfalls auf die 1.6 Prozent zu, welche für Lohnerhöhungen reserviert waren. Auf diese Inkongruenz wird im Kapitel 5.5.2.2 näher eingegangen.

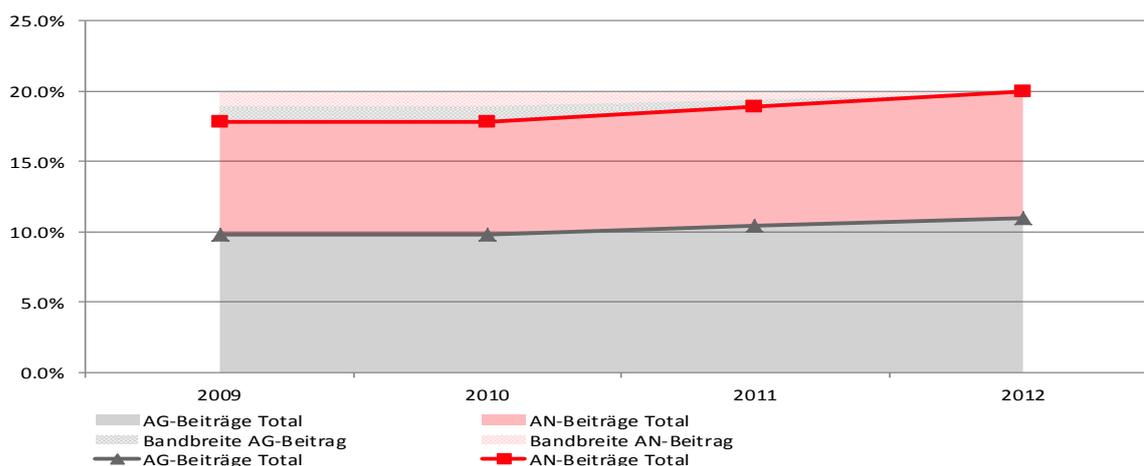
Die spezialgesetzlichen Bestimmungen der PVS verpflichteten das Land zur Finanzierung auch des Sonderbeitrags, solange eine Finanzierungsgarantie bestand.²¹ Die Sonderbeiträge waren aufgrund der in der Verordnung stipulierten Regeln zu erheben.²²

Die im Zeitraum 2002 bis 2008 erhobenen Sonderbeiträge vermochten den Deckungsgrad der PVS um 3.2 Prozent zu verbessern. Wäre während dieses Zeitraums stattdessen immer der gesetzlich zulässige Sonderbeitrag von 3.0 Prozent erhoben worden, hätte der Deckungsgrad um weitere 3.9 Prozentpunkte verbessert werden können. Dazu hätte allerdings die Verordnung über die Sicherstellung der Finanzierung der Pensionsversicherung vom 3. Dezember 2002 (Vo PVS) geändert werden müssen, da deren Art. 7 die Höhe des gesetzlich zulässigen Sonderbeitrages begrenzt hat.

2.3.6 Beiträge gemäss Bandbreitenmodell ab 1. Januar 2009

Ab dem 1. Januar 2009 lag die Festlegung der Beiträge innerhalb einer minimalen und maximalen Bandbreitenvorgabe in Kompetenz des Stiftungsrats.²³ Mit diesem Modell hatte der Stiftungsrat ein Instrument zur Verfügung, um das finanzielle Gleichgewicht – innerhalb der Schranken der vorgegebenen Bandbreiten – zu steuern. In den Jahren 2009 bis 2011 wurden die folgenden Beiträge erhoben:

Grafik 12: Erhobene Gesamtbeiträge ab 1. Januar 2009



²¹ Art. 14 Abs. 2 PVG.

²² Vgl. dazu die Regeln der Verordnung, die im Kapitel 3.3.4 näher umschreiben sind. Ob diese Regeln auch korrekt umgesetzt wurden, wird in den Kapiteln 5.1.2.1.1, 5.5.2.2 und 5.6.2.2 untersucht.

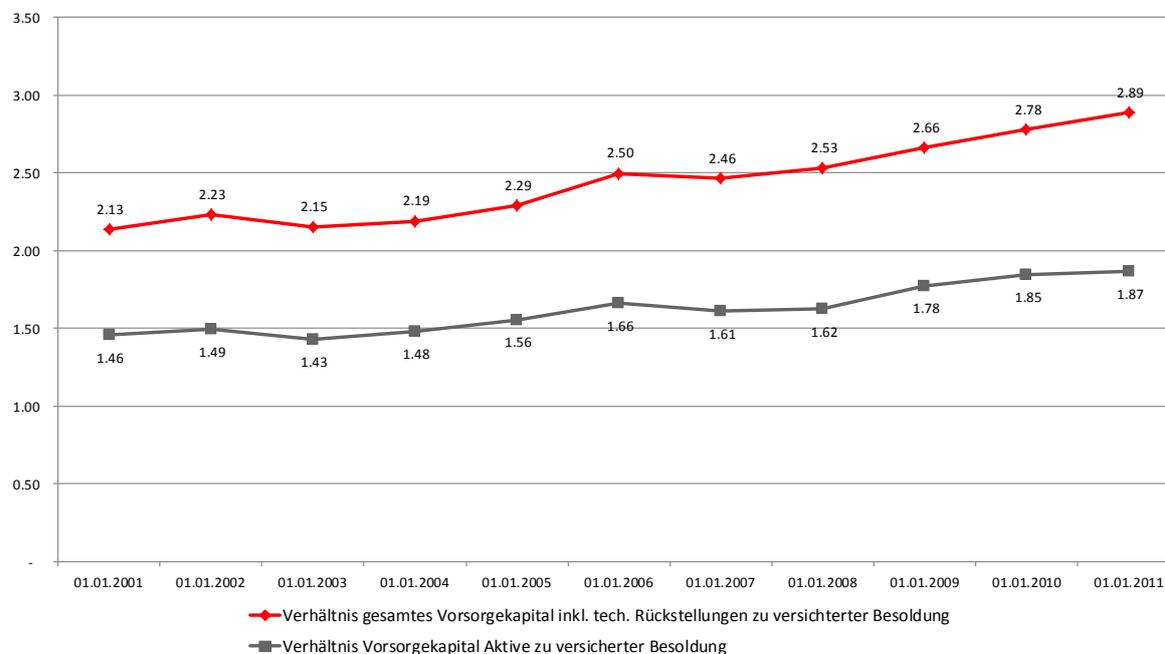
²³ Vgl. auch Kapitel 3.3.5.

Die Höhe der erhobenen Beiträge zeigen, dass das Potenzial für Beitragserhöhungen nicht von Anfang an voll ausgeschöpft wurde. Der Schluss liegt nahe, dass der Stiftungsrat die Lage noch nicht so gravierend beurteilte, als dass er die Beiträge bereits per 1. Januar 2010 auf die Maximalhöhe von insgesamt 20.0 Prozent erhöht hätte. Erst ab dem 1. Januar 2012 wurden die Beiträge auf das Maximum heraufgesetzt.

Für unsere Berechnungen wurden sämtliche Beiträge, die über dem früheren Gesamtbeitrag von 15.0 Prozent lagen, als Mehrbeitrag angerechnet, welche dazu dienen, die Kasse zu sanieren. Die Summe der Mehrbeiträge führte zu einer Deckungsgrad-Verbesserung von 2.9 Prozent-Punkten. Wären die maximal zulässigen 20.0 Prozent durch den Stiftungsrat bereits per 1. Januar 2011 oder sogar per 1. Januar 2010 beschlossen worden, so hätte dies den Deckungsgrad um weitere 0.4 bis 1.2 Prozentpunkte verbessert.

Die PVS wies im Zeitraum 2002 bis 2011 ein vergleichsweise günstiges Verhältnis zwischen Aktivversicherten und Rentnern auf. Deshalb kann von einer vergleichsweise hohen Wirksamkeit von Sanierungsbeiträgen ausgegangen werden. Die relevanten Verhältniszahlen ändern sich jedoch im Laufe der Zeit (Anstieg des Rentner-Anteils). Sie sind in der folgenden Grafik dargestellt:

Grafik 13: Verhältnis Vorsorgekapital zu beitragspflichtiger Besoldung



Lesebeispiel **rot**: Per 31. Dezember 2011 bringt eine Beitragserhöhung von 1.0 Prozent eine jährliche Deckungsgradverbesserung von $1.0 \text{ Prozent} / 2.89 = 0.35 \text{ Prozent}$.

Lesebeispiel **grau**: 1.0 Prozent generelle Lohnerhöhung kosten per 31. Dezember 2011 1.9 Prozent der versicherten Lohnsumme.

Wie aus dieser Grafik zu entnehmen ist, nimmt die Wirksamkeit von Sanierungsbeiträgen über den Beobachtungszeitraum ab, weil der Anteil der Pensionisten am Vorsorgekapital wächst.

Es kann festgehalten werden, dass die erhobenen Sanierungsbeiträge (Sonder- und Mehrbeiträge) aufgrund der günstigen Versicherungsstruktur (Verhältnis von Aktivversicherten zu Rentnern) zu einer Verbesserung des Deckungsgrades um insgesamt rund 6.0 Prozentpunkte geführt haben. Wären sämtliche Sonderbeiträge (3.0 Prozent) sowie Mehrbeiträge (5.0 Prozent) von Anfang an maximal ausgeschöpft worden, so hätte der Deckungsgrad um weitere rund 5.6 Prozentpunkte verbessert werden können.

2.3.7 Langlebigkeits-Effekt

Aufgrund der Erfahrungen der Vergangenheit ist davon auszugehen, dass die Lebenserwartung kontinuierlich steigt (alle 10 Jahre nimmt sie um rund ein Jahr zu). Um einen späteren Grundlagenwechsel (beispielsweise von EVK 2000 auf BVG 2010 oder aber VZ 2010) möglichst ohne Sprünge beim Deckungsgrad durchführen zu können, wird jährlich eine technische Rückstellung für die zunehmende Lebenserwartung gebildet. Bei der Berechnung der Deckungsgrade der PVS nach Schweizerischem Standard hat die Swisscanto im vorliegenden Bericht eine technische Rückstellung von 0.5 Prozent der Deckungskapitalien pro Jahr seit dem Erscheinungsjahr der Grundlagen eingerechnet. Dies ist leicht vorsichtiger als die Praxis der PVS, welche von 2002 bis 2011 jeweils 0.3 Prozent des Vorsorgekapitals der Aktivversicherten sowie 0.6 Prozent des Vorsorgekapitals der Rentner zurückstellte. Gemäss dem Rückstellungsreglement vom 16. Dezember 2011 stellt die PVS neu ebenfalls 0.5 Prozent des Vorsorgekapitals zurück, per 31. Dezember 2011 wurde allerdings noch die bisherige Regelung als Übergangsbestimmung praktiziert. Beide Varianten sind im Übrigen im Einklang mit den Minimalbestimmungen bezüglich Rückstellungen für die zunehmende Lebenserwartung gemäss der Fachrichtlinie FRP 2 der Schweizerischen Kammer der Pensionskassen-Experten, welche als minimale Sollgrösse 0.3 Prozent des Vorsorgekapitals verlangt.

Es kann festgehalten werden, dass die Bildung dieser zusätzlichen technischen Rückstellung den (nach Schweizerischen Standards berechneten) Deckungsgrad um gesamthaft 3.2 Prozentpunkte reduziert hätte.

2.3.8 Übrige Effekte

Übrige Effekte haben den Deckungsgrad erfreulicherweise um rund 4.8 Prozentpunkte ansteigen lassen. Zu diesen Effekten gehören versicherungstechnische Gewinne und Verluste, beispielsweise infolge eines günstigen Invaliditätsverlaufs, geringer Sterblichkeit bei den Aktivversicherten, Mutationsgewinne bei Rentnern etc. Auch der Pensionsversicherungsexperte hat in seinen Gutachten mehrmals den günstigen Risikoverlauf bei den Aktivversicherten hervorgehoben.

2.3.9 Fazit zur Gewinn- und Verlustanalyse

Es kann festgehalten werden, dass:

- **sich der Deckungsgrad der PVS trotz strukturellem Defizit sowie erheblichen Zinsverlusten parallel zum Branchendurchschnitt entwickelt hat, was insbesondere auf die hohen Neugeldzuflüsse zurückzuführen war (positiver Verwässerungseffekt).**
- **die Möglichkeiten von Sanierungsbeiträgen (Sonderbeitrag bis 2008, Mehrbeitrag ab 2009) nicht bis zum Maximum ausgeschöpft wurden.**
- **der Deckungsgrad der PVS mit einer maximalen Ausschöpfung der Sanierungsbeiträge um rund 5.6 Prozentpunkte hätte verbessert werden können.**

2.4 Technische Grundlagen und technischer Zins

Die PVS verwendete im Beobachtungszeitraum die technischen Grundlagen EVK 2000 und einen technischen Zinssatz von 4.0 Prozent.

2.4.1 Technische Grundlagen

Die PVS verwendete die technischen Grundlagen EVK 2000, welche von der Publica (Eidgenössischen Versicherungskasse, heute Pensionskasse des Bundes) erhoben wurden. Diese technischen Grundlagen waren in diesem Zeitraum gängig, als vergleichbare Alternativen bestanden noch die Grundlagen VZ 2000 / VZ 2005 (und später VZ 2010) sowie BVG 2000 und BVG 2005 (und später BVG 2010).

Die EVK-Grundlagen wurden nicht mehr weitergeführt. Die PVS hat ihre Grundlagen deshalb auf das Tabellenwerk BVG 2010 umgestellt. Diese Umstellung erfolgte per 31. Dezember 2012. Die Mehrheit der privatrechtlichen Vorsorgeeinrichtungen hat die Umstellung auf eine neuere Grundlage gemäss unseren Erfahrungen bereits per Ende 2011 durchgeführt. Bei der PVS wurde dieser Grundlagenwechsel allerdings hinausgeschoben, u.a. weil noch offene Fragen bezüglich der Tarifierung (Leistungsprimat) bestanden.

Öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtungen haben mehrheitlich 2012 auf die für sie repräsentativeren Grundlagen VZ 2010 umgestellt. Diese bilden das Verhalten von öffentlich-rechtlichen Arbeitgebern ab und weisen insbesondere eine höhere Lebenserwartung aus als die BVG 2010 Grundlagen²⁴.

2.4.2 Technischer Zinssatz

Der technische Zinssatz wird zur Diskontierung der künftigen Leistungen zur Ermittlung des notwendigen Deckungskapitals verwendet. Damit eine Vorsorgeeinrichtung den regulatorischen Verpflichtungen nachkommen kann, muss auf dem verbleibenden Kapital längerfristig eine Nettorendite in der Höhe des technischen Zinssatzes erwirtschaftet werden. Versicherungsmathematisch betrachtet, führt ein hoher technischer Zinssatz zu tieferen Deckungskapitalien. Zur Erklärung ein einfaches Beispiel: Ein Mann wird am 31. Dezember

²⁴ Lebenserwartung₆₅ BVG 2010 / VZ 2010.

2012 65-jährig und geht per 1. Januar 2013 in Pension. Damit seine Altersrente in der Höhe von CHF 50'000 bis an sein Lebensende finanziert werden kann, muss bei einem technischen Zinssatz von 4.0 Prozent per 1. Januar 2013 ein Deckungskapital von CHF 752'000²⁵ zurückgestellt werden. Wird der technische Zinssatz auf 3.0 Prozent gesenkt, steigt das Deckungskapital per 1 Januar 2013 auf CHF 836'700 an. Je tiefer der technische Zins, desto weniger hilft der Zins die laufenden Renten zu finanzieren. Da diese aber gegeben sind, braucht es mehr Deckungskapital bei tieferem technischem Zins.

Aufgrund der gesunkenen Zinsniveaus ist auch der technische Zinssatz in den letzten Jahren stark unter Druck geraten. Das gegenwärtige Tiefzinsniveau wird in der folgenden Graphik veranschaulicht.

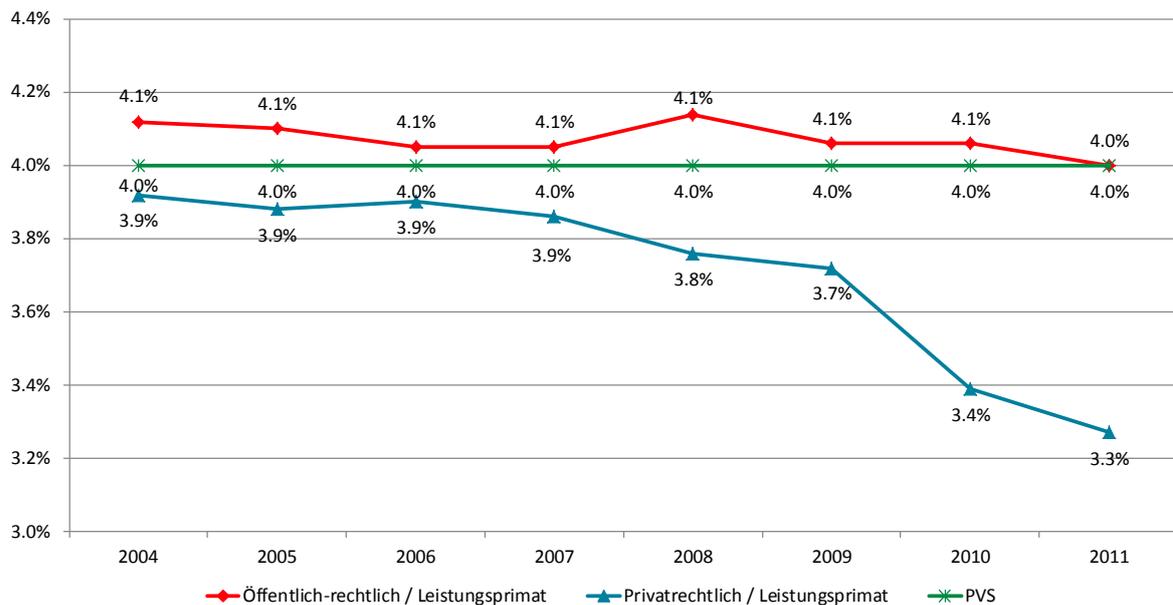
Graphik 14: Renditen der 10-jährigen Bundesanleihen



Nachfolgend sind die technischen Zinssätze der PVS im Vergleich zu öffentlich-rechtlichen Schweizer Vorsorgeeinrichtungen dargestellt:

²⁵ Grundlage EVK 2000, anwartschaftliche Ehegattenrente 60 Prozent.

Grafik 15: Vergleich technischer Zinssatz mit anderen öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen



Der starke Trend nach unten zeigt sich vor allem bei den privatrechtlichen Leistungsprimatkassen. Demgegenüber senkten die öffentlich-rechtlichen Leistungsprimatkassen ihren technischen Zinssatz weniger rasch.²⁶ Oftmals sind dafür aber Gesetzes- oder Reglementänderungen notwendig, da eine Änderung des technischen Zinssatzes einen Einfluss auf die Finanzierung oder die Leistungen hat.

Die Wahl des technischen Zinssatzes ist grundsätzlich den einzelnen Vorsorgeeinrichtungen resp. deren Stiftungsräten überlassen (resp. bei der PVS bis Ende 2008 dem Pensionsversicherungsexperten). In der Schweiz ist eine Reduktion des durchschnittlichen technischen Zinssatzes von ca. 4.0 Prozent (2005) auf ca. 3.5 Prozent (2011) festzustellen. Dieser Trend ist auf die schlechten finanzwirtschaftlichen Jahre der letzten Dekade zurückzuführen und hat sich auch im letzten Jahr weiter bestätigt, wo vermehrt Vorsorgeeinrichtungen mit Beitragsprimat den technischen Zinssatz auf 3.0 Prozent oder tiefer gesenkt haben. Ein Treiber für Zinssenkungen mag auch die neue Fachrichtlinie zum technischen Zinssatz (FRP 4) der Schweizerischen Kammer der Pensionskassen-Experten sein.²⁷ Gemäss Swisscanto Pensionskassenstudie 2012 haben die öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen im Leistungsprimat ihre technischen Zinssätze erst minimal gesenkt und weisen per Ende 2011 nach wie vor einen durchschnittlichen technischen Zinssatz von 4.0

²⁶ Zu erwähnen ist, dass diese Zahlen wegen der stark abnehmenden Zahl an Leistungsprimatkassen nur eingeschränkt repräsentativ sind. (öffentlich-rechtliche LP: zw. 41 [2011] und 49 [2009] Kassen; privat-rechtliche LP: zw. 12 [2011] und 17 [2009] Kassen).

²⁷ Vgl. dazu Kapitel 3.4.3.2.

Prozent aus. Dies dürfte damit zu tun haben, dass eine Zinssatzsenkung im Leistungsprimat technisch schwieriger umzusetzen und mit hohen Kosten verbunden ist, da (unter der Annahme unveränderter Beiträge und Leistungen) das Vorsorgekapital der Aktivversicherten erhöht werden muss.

Vorstehend wurde aufgezeigt, wie sich die PVS in den vergangenen zehn Jahren entwickelt hat. Für die Beantwortung der Frage, ob die involvierten Organe in diesem Umfeld ihre Pflichten ordnungsgemäss wahrgenommen haben, wird nachfolgend das organisatorische wie auch das regulatorische Umfeld aufgezeigt. Anschliessend wird die Erfüllung der Pflichten der einzelnen Organe analysiert.

3 Allgemeine Darstellung der Rechtslage

3.1 Gesetzliche Grundlagen

3.1.1 Gesetz über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal (PVG)

Am 20. Dezember 1988 wurde das Gesetz über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal (PVG)²⁸ erlassen und per 1. Januar 1989 in Kraft gesetzt. Das PVG hat das Gesetz über die Pensionsversicherung und die Sparkasse für die Beamten, Angestellten und Lehrer vom 17. November 1982 abgelöst. Es regelt die betriebliche Vorsorge der Bediensteten des Landes.²⁹

Das PVG wurde seit seiner Inkraftsetzung acht Revisionen unterzogen, welche für die Beurteilung der in den zu untersuchenden Geschäftsjahren jeweils geltenden Pflichten der Organe der PVS teilweise relevant sind:

1. Gesetz vom 18. September 1996 betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal, in Kraft gesetzt auf den 1. Januar 1997 (erste PVG-Revision)³⁰
2. Gesetz vom 12. März 1998 betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal, in Kraft gesetzt auf den 1. Januar 1999 (zweite PVG-Revision)³¹
3. Gesetz vom 23. November 2000 betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal, in Kraft gesetzt auf den 1. Januar 2001 (dritte PVG-Revision)³²
4. Gesetz vom 14. Dezember 2000 betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal, in Kraft gesetzt auf den 1. Januar 2001 (vierte PVG-Revision)³³
5. Gesetz vom 22. Oktober 2008 betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal, in Kraft gesetzt auf den 1. Januar 2009 (fünfte PVG-Revision)³⁴

²⁸ LGBl 1989 Nr. 7; LR 174.40; Bericht und Antrag (BuA) der Regierung 47/88.

²⁹ BuA Nr. 47/88, S. 4.

³⁰ LGBl 1996 Nr. 191; BuA sowie Stellungnahme der Regierung Nr. 92/1995 und 69/1996.

³¹ LGBl 1998 Nr. 78; BuA sowie Stellungnahme der Regierung Nr. 148/1996 und 82/1997.

³² LGBl 2000 Nr. 297; BuA sowie Stellungnahme der Regierung Nr. 81/2000 und 129/2000.

³³ LGBl 2001 Nr. 24; BuA sowie Stellungnahme der Regierung Nr. 80/2000 und 134/2000.

6. Gesetz vom 17. September 2009 betreffend die Abänderung des Pensionsversicherungsgesetzes, in Kraft gesetzt auf den 1. Januar 2010 (sechste PVG-Revision)³⁵
7. Gesetz vom 20. November 2009 betreffend die Abänderung des Pensionsversicherungsgesetzes, in Kraft gesetzt auf den 1. Januar 2010 (siebte PVG-Revision)³⁶
8. Gesetz vom 16. März 2011 betreffend die Abänderung des Pensionsversicherungsgesetzes, in Kraft gesetzt auf den 1. September 2011 (achte PVG-Revision)³⁷

Ebenfalls auf den 1. Januar 1989 wurde die Verordnung vom 3. Januar 1989 über die Pensionsversicherungspflicht des Staatspersonals in Kraft gesetzt.³⁸ Diese Verordnung wurde durch verschiedene Revisionen und andere Verordnungen angepasst oder ergänzt. Die Verordnung vom 18. August 2009 über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal (Pensionsversicherungsverordnung, PVV)³⁹ löste die die folgenden Verordnungen ab:

1. Verordnung vom 27. März 2001 zum Gesetz über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal (PVV)⁴⁰
2. Verordnung vom 3. Dezember 2002 über die Sicherstellung der Finanzierung der Pensionsversicherung (im Folgenden als Vo PVS bezeichnet)⁴¹
3. Verordnung vom 27. Januar 2004 betreffend die Abänderung der Verordnung zum Gesetz über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal⁴²
4. Verordnung vom 25. November 2008 über die Ausrichtung einer Teuerungszulage auf die laufenden Pensionen (2009)^{43, 44}

Die vorgenannten Gesetze und Verordnungen resp. deren Revisionen stellen den regulatorischen Rahmen dar, der für die PVS in den einzelnen Jahren des zu überprüfenden Zeitraums anwendbar war. Für die Geschäftsjahre 2003 bis 2008 war insbesondere die Verordnung vom 3. Dezember 2002 über die Sicherstellung der Finanzierung der Pensionsversicherung anwendbar, welche die Grundsätze zur Bewertung des Vorsorgevermögens, die

³⁴ LGBl 2008 Nr. 353; BuA sowie Stellungnahme der Regierung Nr. 31/2008 und 119/2008.

³⁵ LGBl 2009 Nr. 286; BuA sowie Stellungnahme der Regierung Nr. 46/2009 und 64/2009.

³⁶ LGBl 2009 Nr. 387; BuA sowie Stellungnahme der Regierung Nr. 53/2009 und 86/2009.

³⁷ LGBl 2011 Nr. 365; BuA sowie Stellungnahme der Regierung Nr. 139/2010 und 14/2011.

³⁸ LGBl 1989 Nr. 8; LR 174.4.

³⁹ LGBl 2009 Nr. 224; LR 174.401.

⁴⁰ LGBl 2001 Nr. 73; LR 174.401.

⁴¹ LGBl 2002 Nr. 152; LR 174.403.

⁴² LGBl 2004 Nr. 50; LR 174.401.

⁴³ LGBl 2008 Nr. 292; LR 174.402.

⁴⁴ LGBl 2009 Nr. 224.

Voraussetzungen für die Leistung, die Berechnung und die Höhe des Sonderbeitrages sowie die gesetzlich vorgegebene Ermittlung des Deckungsgrads umschreibt.

3.1.2 Gesetz über die betriebliche Personalvorsorge (BPVG)

Am 20. Oktober 1987 wurde das Gesetz über die betriebliche Personalvorsorge (BPVG)⁴⁵ erlassen und per 1. Januar 1989 in Kraft gesetzt. Mit dem BPVG wurde die obligatorische betriebliche Personalvorsorge eingeführt. Dem BPVG unterstellt sind einerseits die in Art. 3 bis 5 BPVG genannten Arbeitgeber, Arbeitnehmer und Selbständigerwerbenden, sofern sie bei der Liechtensteinischen Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) versichert sind, und andererseits die Vorsorgeeinrichtungen, welche die obligatorische betriebliche Alters-, Invaliden- und Hinterlassenenvorsorge nach dem BPVG durchführen.⁴⁶

Der Erlass des BPVG machte diverse Anpassungen in der betrieblichen Vorsorge des Staatspersonals erforderlich, welche mit der Einführung des PVG vorgenommen wurden.⁴⁷ Im Bericht und Antrag zum PVG hielt die Regierung fest, das PVG gelte in inhaltlicher Hinsicht als Ausführungserlass zum BPVG und sei insofern vergleichbar mit den von privaten Vorsorgeeinrichtungen zu erlassenden Statuten. Da mit dem PVG jedoch weit über die Mindestanforderungen des BPVG hinausgehende staatliche Leistungen festgesetzt werden, seien diese Ausführungsbestimmungen für das Staatspersonal auch in Zukunft in einem formellen Gesetz zu erlassen. Eine Regelung der Pensionsversicherung in einer Verordnung würde dem Legalitätsprinzip widersprechen.⁴⁸ Das PVG und das BPVG seien formell gleichrangig, weshalb bei der Regelung des auf die Besonderheiten der öffentlichen Verwaltung zugeschnittenen Pensionsversicherungsrechts keine Gefahr der Gesetzeswidrigkeit in Bezug auf das BPVG bestehe. Zudem würden die Leistungen des BPVG vom PVG für das Staatspersonal in jedem Fall gewährleistet.⁴⁹

Anlässlich der fünften PVG-Revision per 1. Januar 2009 bekräftigt die Regierung in ihrem Bericht und Antrag diese Haltung und lehnt die Auffassung der FMA ab, das BPVG gehe

⁴⁵ LGBl 1988 Nr. 12; LR 831.40.

⁴⁶ Art. 2 Abs. 1 BPVG.

⁴⁷ Vgl. BuA Nr. 47/88, S. 3 ff.

⁴⁸ BuA Nr. 47/88, S. 16.

⁴⁹ BuA Nr. 47/88, S. 16; mit Verweis auf LGBl 1989 Nr. 7, Art. 1 Abs. 3 PVG.

dem PVG vor.⁵⁰ Die Regierung führt in Erweiterung ihrer Begründung im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum ursprünglichen PVG⁵¹ unter anderem aus, dass das PVG die Vorschriften des BPVG nicht zwingend zu beachten hätte. Es sei Sache des Gesetzgebers zu entscheiden, in welchen Bereichen Regelungen des BPVG ins PVG wörtlich oder durch Verweis übernommen würden und in welchen Fällen das PVG vom BPVG abweichen soll. Immerhin müssten im Rahmen des Rechtsgleichheitsgebots abweichende Regelungen für das Staatspersonal sachlich gerechtfertigt sein und dürften nicht zu ungerechtfertigten Ungleichbehandlungen führen.⁵² Betreffend die Garantie, dass die Leistungen nach PVG mindestens gleich hoch sein müssen wie diejenigen nach BPVG⁵³, hält die Regierung nun differenzierter als bisher fest, dass die Standards des BPVG im Leistungsbereich zu beachten seien; dies jedoch nicht, weil dem BPVG generell Vorrang zukäme, sondern weil der Gesetzgeber dies im PVG ausdrücklich so angeordnet hat.⁵⁴ Schliesslich weist die Regierung auch im Zusammenhang mit der Unterstellung der PVS unter die Aufsicht der FMA darauf hin, dass das PVG gegenüber dem BPVG als *lex specialis* Vorrang beanspruche. Es bestehe keine rechtliche Notwendigkeit, die Aufsicht über die PVS genau gleich auszugestalten wie sie im BPVG für private Pensionsversicherungen vorgesehen ist. Der Gesetzgeber sei frei, im PVG die für die PVS als zweckmässig erachtete Regelung zu erlassen. Es sei insbesondere nicht von einer Unterordnung des PVG unter die Regelung des BPVG (und dessen Aufsichtsbestimmungen) oder des FMA-Gesetzes auszugehen. Gesetze seien grundsätzlich gleichrangig, wobei für den Bereich des Pensionsversicherungsrechts das PVG als *lex specialis* Vorrang vor anderen Gesetzen beanspruche.⁵⁵

Es war der Wille des historischen Gesetzgebers, dass einerseits die betriebliche Vorsorge des Staatspersonals durch das PVG umfassend geregelt werden soll, dass aber andererseits das BPVG durch das PVG nicht derogiert werden soll. Dies würde bedeuten, dass BPVG nicht generell, sondern lediglich dann subsidiär anwendbar wäre, wenn das PVG für eine bestimmte, im BPVG geregelte Frage keine abweichende spezielle Regelung enthält und auch kein qualifiziertes Schweigen des Gesetzgebers vorliegt. Im Rahmen der fünften PVG-Revision per 1. Januar 2009 hingegen hielt der Gesetzgeber noch klarer fest, dass die Bestimmungen des BPVG nicht generell, sondern nur aufgrund eines konkreten Verweises

⁵⁰ BuA Nr. 31/2008, S. 53.

⁵¹ BuA Nr. 47/88, S. 16.

⁵² BuA Nr. 31/2008, S. 54.

⁵³ Neu in Art. 1a Abs. 2 Satz 2 PVG.

⁵⁴ BuA Nr. 31/2008, S. 54.

⁵⁵ Stellungnahme der Regierung Nr. 119/2008, S. 14, unter Verweis auf die Ausführungen in BuA Nr. 31/2008, S. 53 f.

im PVG auch auf die PVS anwendbar seien, wie dies beispielsweise im Leistungsbereich der Fall sei. Zudem verweist der Verordnungsgeber in Art. 21 Abs. 1 PVV⁵⁶ auf eine ganz bestimmte Anzahl von Bestimmungen des BPVG und der BPVV, welche auch auf die Rechnungslegung, Berichterstattung, Kontrolle, Informations- und Auskunftspflicht sowie den Datenschutz der PVS Anwendung finden sollen. Auch dieser detaillierte Verweis zeigt, dass der Verordnungsgeber die subsidiäre Anwendung des BPVG und der BPVV auf die PVS differenziert betrachtet. Der Wille des Gesetzgebers war demnach, dass das BPVG auf die PVS nur insofern Anwendung findet, als das PVG und seine Ausführungserlasse ausdrücklich auf Bestimmungen des BPVG oder dessen Ausführungserlasse verweist.⁵⁷

3.1.3 Öffentliche-Unternehmen-Steuerungs-Gesetz (ÖUSG)

Am 19. November 2009 wurde das Gesetz über die Steuerung und Überwachung öffentlicher Unternehmen (Öffentliche-Unternehmen-Steuerungs-Gesetz; ÖUSG)⁵⁸ erlassen und per 1. Januar 2010 in Kraft gesetzt. Beim ÖUSG handelt es sich um ein als Rahmengesetz ausgestaltetes Corporate Governance Gesetz, welches diverse unternehmensspezifische Ergänzungen in Spezialgesetzen nötig gemacht hat.⁵⁹ Das ÖUSG dient unter anderem der Sicherstellung der verfassungsmässigen Oberaufsicht der Regierung über die Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts.⁶⁰

Als öffentliches Unternehmen gilt unabhängig von seiner Rechtsform jedes Unternehmen, auf welches das Land Liechtenstein aufgrund von Eigentum, finanzieller Beteiligung, Stimmrecht, Satzung oder sonstiger Bestimmungen, welche die Tätigkeit des Unternehmens regeln, unmittelbar oder mittelbar einen beherrschenden Einfluss ausüben kann; oder das spezialgesetzlich als öffentliches Unternehmen qualifiziert wird.⁶¹ Als beherrschender Einfluss gilt der Besitz der Mehrheit des gezeichneten Kapitals eines öffentlichen Unternehmens oder die Verfügung über die Mehrheit der mit den Anteilen eines öffentlichen

⁵⁶ LGBl 2009 Nr. 224; LR 174.401.

⁵⁷ Weist andererseits das BPVG Regelungslücken auf, kann zur Auslegung des BPVG grundsätzlich auf die schweizerische Lehre und Rechtsprechung zum schweizerischen Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) verwiesen werden, da das BPVG seine Rezeptionsgrundlage im BVG findet (vgl. Entscheid des Verwaltungsgerichtshofs des Fürstentums Liechtenstein vom 21. Juni 2012, VGH 2012/036).

⁵⁸ LGBl 2009 Nr. 356; LR 172.017; BuA sowie Stellungnahme der Regierung Nr. 53/2009 und 86/2009.

⁵⁹ Vgl. BuA Nr. 53/2009, S. 85.

⁶⁰ Art. 1 Abs. 3 Bst. a ÖUSG.

⁶¹ Art. 2 Abs. 1 Bst. a ÖUSG.

Unternehmens verbundenen Stimmrechte sowie das Recht zur Bestellung von mehr als der Hälfte der Mitglieder des Verwaltungs-, Leistungs- oder Aufsichtsorgans eines öffentlichen Unternehmens.⁶² Die Regierung hält fest, dass keine beherrschende Stellung bestehe, wenn keines der drei vorgenannten Kriterien gegeben ist.⁶³

Mit dem Kriterium Mehrheit der Stimmrechte wird ermittelt, ob die Macht zur Entscheidungsfindung innerhalb des Unternehmens beim Land Liechtenstein liegt. Bei der PVS hat die Regierung zwar nicht die Mehrheit der Stimmen im obersten Organ, doch sie genehmigt die Entscheide der zuständigen Aufsichtsbehörde über die PVS, der Finanzmarktaufsicht (FMA).⁶⁴ Mit diesem Genehmigungsrecht kann die Regierung Entscheide der PVS aufheben, bei denen sie in der Abstimmung im obersten Organ unterlegen ist und die auch von der FMA gestützt wurden. Faktisch liegt mit diesem Genehmigungsrecht die tatsächliche Entscheidungsmacht in der PVS auch ohne Stimmenmehrheit bei der Regierung. Obwohl die PVS keines der drei Kriterien von Art. 2 Abs. 1 Bst. b erfüllt, übt das Land einen beherrschenden Einfluss auf die PVS aus. Das ÖUSG ist damit grundsätzlich anwendbar. Auch der Stiftungsrat der PVS geht davon aus, dass das ÖUSG durch die PVS einzuhalten ist.⁶⁵

Aufgrund der wörtlichen Anwendung der Begriffe „öffentliches Unternehmen“ und „beherrschender Einfluss“⁶⁶ müsste das ÖUSG als auf die PVS nicht anwendbar bezeichnet werden, da keines der relevanten Kriterien erfüllt ist. Andererseits ist die Sicherstellung der verfassungsmässigen Oberaufsicht der Regierung auch über die Stiftungen des öffentlichen Rechts Sinn und Zweck des ÖUSG. Zudem wurde die PVS nicht explizit vom Geltungsbereich des ÖUSG ausgenommen. Schliesslich übt die Regierung mit dem faktischen Vetorecht betreffend die Aufsichtsverfügungen der FMA gegen die PVS tatsächlich einen beherrschenden Einfluss aus. Das ÖUSG muss damit grundsätzlich auch auf die PVS anwendbar sein. Ob dies tatsächlich oder nur analog⁶⁷ der Fall ist, kann offen bleiben, da das PVG, als dem ÖUSG vor gehendes Spezialgesetz, in gewissen Fragen, wie beispielsweise der Besetzung des obersten Organs, vom ÖUSG auch abweichen muss.

⁶² Art. 2 Abs. 1 Bst. b ÖUSG.

⁶³ BuA Nr. 53/2009, S. 87.

⁶⁴ Art. 14f Abs. 4 PVG.

⁶⁵ Vgl. hierzu SR-Protokoll 56 vom 24. Februar 2010 zum Thema „Rechte und Pflichten - Weitere rechtliche Grundlagen zur Führung der PVS“.

⁶⁶ Art. 2 Abs. 1 Bst. a und b ÖUSG.

⁶⁷ Vgl. hierzu die rechtliche Stellungnahme eines Rechtsexperten zur Frage der „Akteneinsicht bei der Pensionsversicherung“ vom 19. Oktober 2012.

Auch der Stiftungsrat der PVS geht davon aus, dass das ÖUSG durch die PVS einzuhalten ist.⁶⁸ Zu keinem anderen Schluss kam offenbar auch die Regierung, als sie in Bericht und Antrag zum ÖUSG festhielt, dass im Zuge der Schaffung des ÖUSG in sämtlichen Spezialgesetzen zu den öffentlichen Unternehmen Änderungen vorgenommen wurden mit Ausnahme u.a. der Pensionsversicherung.⁶⁹ Auch die Auffassung der Regierung, dass die PVS als öffentlich-rechtliche Einrichtung auf der Basis eines Sondererlasses nicht der für private Einrichtungen bestehenden Aufsicht unterstellt werden soll, und dem besonderen Charakter der PVS besser entsprochen werden können, wenn die Aufsicht nicht durch eine Stelle ausgeübt wird, die sämtliche Fragen aus der Sicht des BPVG betrachte, führt zum Ergebnis, dass die Regierung ihren Einfluss auf die PVS in einem Ausmass erhalten wollte, die zu einer Anwendung des ÖUSG führen muss.⁷⁰ Schliesslich hält die Regierung im Rahmen der Schaffung des SBPVG fest, dass sie bei der PVS weder die Mehrheit der Mitglieder des obersten strategischen Organs stelle, noch die Jahresrechnung und den Jahresbericht genehmige, welche vom Stiftungsrat genehmigt und sowohl von der Revisionsstelle als auch von der FMA geprüft werden. Die Oberaufsicht der Regierung über die PVS erschöpfe sich letztlich in der Überprüfung, wie die FMA ihrerseits die Aufsicht über die PVS wahrnehme. Diese Aufgabe und Kompetenz der Regierung gegenüber der FMA ergebe sich aus dem ÖUSG und dem Finanzmarktaufsichtsgesetz (FMAG). Der Grad der Ausgliederung der PVS, deren Verselbständigung und die Unterstellung unter die FMA-Aufsicht würden die Kontrollrechte der Regierung somit einschränken. Das Erfordernis der Zustimmung der Regierung zu Aufsichtsverfügungen der FMA gehe eindeutig zu weit und solle aufgehoben werden.⁷¹ Die Regierung geht damit zumindest implizit davon aus, die PVS unterstehe aufgrund der bis zum Ende des Prüfungszeitraumes geltenden Rechtslage dem ÖUSG.

Zu beachten ist allerdings, dass es sich beim PVG um ein Spezialgesetz handelt, welches dem allgemeineren ÖUSG vorgeht, wenn es zu einer konkreten Frage, wie beispielsweise zur Besetzung des obersten Führungsorgans, eine vom ÖUSG abweichende Regelung enthält. Mit einem zukünftigen Wegfall des Genehmigungsrechts der Regierung betreffend Aufsichtsverfügungen der FAM über die PVS wäre auch das ÖUSG nicht mehr auf die PVS anwendbar.

⁶⁸ Vgl. hierzu SR-Protokoll 56 vom 24. Februar 2010 zum Thema „Rechte und Pflichten - Weitere rechtliche Grundlagen zur Führung der PVS“.

⁶⁹ BuA Nr. 53/2009, S. 83.

⁷⁰ BuA Nr., 31/2008, S. 56 f. Die PVS wurde im Rahmen der fünften PVG-Revision zwar tatsächlich – entgegen dem ursprünglichen Ansinnen der Regierung – der Aufsicht der FMA unterstellt. Die Regierung hat sich aber ein Genehmigungsrecht für Aufsichtsverfügungen der FMA gegenüber der PVS ausbedungen (Stellungnahme der Regierung Nr. 119/2208, S. 13).

⁷¹ BuA Nr. 135/2012, S. 17.

3.1.4 Finanzmarktaufsichtsgesetz (FMAG)

Auf den 1. Januar 2005 trat das Gesetz vom 18. August 2004 über die Finanzmarktaufsicht (Finanzmarktaufsichtsgesetz; FMAG)⁷² in Kraft. Das FMAG bezweckt die Errichtung einer Finanzmarktaufsichtsbehörde und regelt insbesondere ihre Organisation, Aufgaben und Kompetenzen.⁷³ Die FMA ist Rechtsnachfolgerin der bisherigen Aufsichtsbehörden und übernimmt deren Infrastruktur.⁷⁴

Die Organe der FMA sind der Aufsichtsrat, die Geschäftsführung und die Revisionsstelle.⁷⁵ Die Aufgaben des Aufsichtsrats und der Geschäftsführung sind in den Art. 12 und 17 FMAG geregelt. Die FMA untersteht der Oberaufsicht der Regierung.⁷⁶ Aufsichtsverfügungen der FMA betreffend die PVS erfordern die Zustimmung der Regierung.⁷⁷

Der FMA obliegen die Aufsicht und der Vollzug des FMAG sowie unter anderem des BPVG und des PVG.⁷⁸ Das FMAG ist damit für die PVS massgebend.

3.1.5 Pensionsfondsgesetz (PFG)

Am 24. November 2006 wurde das Gesetz betreffend die Aufsicht über Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung (Pensionsfondsgesetz; PFG)⁷⁹ erlassen. Das PFG regelt die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit von Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung (Pensionsfonds) und dient zudem der Umsetzung der Richtlinie 2003/41/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. Juni 2003 über die Tätigkeit und die Be-

⁷² LGBl 2004 Nr. 175; LR 952.3; BuA sowie Stellungnahme der Regierung Nr. 9/2004 und 56/2004.

⁷³ Art. 1 Abs. 1 FMAG.

⁷⁴ Art. 39 FMAG.

⁷⁵ Art. 6 FMAG.

⁷⁶ Art. 33a Abs. 1 FMAG. Nach der Vorlage der Regierung kam die Oberaufsicht über die FMA schwerpunktmässig dem Landtag zu, während sich die Aufsichtskompetenzen der Regierung auf die Mitwirkung bei Statutengenehmigungen und die Organbestellungen beschränkte (BuA Nr. 9/2004, S. 28). Im Rahmen der Vernehmlassung zum FMAG wurde die Oberaufsichtsfunktion der Regierung kritisiert (vgl. BuA Nr. 9/2004, S. 26).

⁷⁷ Art. 14f Abs. 4 PVG.

⁷⁸ Art. 5 Abs. 1 Bst. q und y FMAG.

⁷⁹ LGBl 2007 Nr. 11; LR 831.42; .BuA sowie Stellungnahme der Regierung Nr. 78/2006 und 118/2006

aufsichtigung von Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung.⁸⁰ Ziel der Vorlage zum PFG war die Umsetzung dieser Pensionsfonds-Richtlinie ins liechtensteinische Recht.⁸¹

Da sowohl die obligatorische als auch die freiwillige betriebliche Altersversorgung für AHV-beitragspflichtige Arbeitnehmer bereits im BPVG geregelt ist, fallen lediglich jene Vorsorgeeinrichtungen unter den Geltungsbereich des PFG, welche entweder bisher ausschliesslich betriebliche Vorsorge für nicht in Liechtenstein AHV-Pflichtige Arbeitnehmer durchgeführt haben, oder die freiwillige betriebliche Altersversorgung nach dem PFG durchführen wollen.⁸²

Das PVG regelt als Spezialgesetz die betriebliche Altersversorgung für das Staatspersonal umfassend. Entsprechend findet das PFG auf die PVS ebenso wenig Anwendung, wie es auf eine dem BPVG unterstellte Vorsorgeeinrichtung Anwendung findet.

3.1.6 Ausblick

Im Rahmen der nachhaltigen Sanierung und Sicherung der Pensionsversicherung stellte die Regierung am 20. November 2012 Bericht und Antrag betreffend die Schaffung eines Gesetzes über die betriebliche Vorsorge des Staates sowie die Ausfinanzierung der Deckungslücke der Pensionsversicherung für das Staatspersonal (SBPVG).⁸³ Mit dem SBPVG soll das PVG aufgehoben und die Pensionsversicherung grundsätzlich dem BPVG unterstellt werden.⁸⁴ Unter anderem soll dabei auch das Zustimmungserfordernis der Regierung zu Verfügungen des FMA als Aufsichtsbehörde über die PVS aufgehoben werden. Die Oberaufsicht der Regierung über die FMA soll sich letztlich in der Überprüfung erschöpfen, wie die FMA ihrerseits die Aufsicht über die PVS wahrnimmt.⁸⁵

⁸⁰ Art. 1 Abs. 1 und 2 PFG.

⁸¹ BuA Nr. 78/2006, S. 11.

⁸² BuA Nr. 78/2006, S. 11 f.

⁸³ BuA Nr. 135/2012.

⁸⁴ BuA Nr. 135/2012, 10.

⁸⁵ BuA Nr. 135/2012, 16 f.

3.2 Geltende gesetzliche Grundlagen in den jeweiligen Prüfungsjahren

3.2.1 Geschäftsjahre 2002 und 2003

- Gesetz über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal (PVG)⁸⁶ in der Fassung vom 1. Januar 2001 (d.h. nach Revision vom 14. Dezember 2000)
- Verordnung vom 27. März 2001 zum Gesetz über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal⁸⁷
- Verordnung vom 23. Oktober 2001 über die Verbesserung der Frühpensionierungsmöglichkeiten⁸⁸
- Verordnung vom 3. Dezember 2002 über die Sicherstellung der Finanzierung der Pensionsversicherung⁸⁹

3.2.2 Geschäftsjahr 2004

- Gesetz über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal (PVG)⁹⁰ in der Fassung vom 1. Januar 2001 (d.h. nach Revision vom 14. Dezember 2000)
- Verordnung vom 27. März 2001 zum Gesetz über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal⁹¹
- Verordnung vom 23. Oktober 2001 über die Verbesserung der Frühpensionierungsmöglichkeiten⁹²
- Verordnung vom 3. Dezember 2002 über die Sicherstellung der Finanzierung der Pensionsversicherung⁹³
- Verordnung vom 27. Januar 2004 betreffend die Abänderung der Verordnung zum Gesetz über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal⁹⁴

⁸⁶ LR 174.40.

⁸⁷ LGBl 2001 Nr. 73; LR 174.401.

⁸⁸ LGBl 2001 Nr. 166; LR 174.121.2.

⁸⁹ LGBl 2002 Nr. 152; LR 174.403.

⁹⁰ LR 174.40.

⁹¹ LGBl 2001 Nr. 73; LR 174.401.

⁹² LGBl 2001 Nr. 166; LR 174.121.2.

⁹³ LGBl 2002 Nr. 152; LR 174.403.

⁹⁴ LGBl 2004 Nr. 50; LR 174.401.

3.2.3 Geschäftsjahr 2005 bis 2008

- Gesetz über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal (PVG)⁹⁵ in der Fassung vom 1. Januar 2001 (d.h. nach Revision vom 14. Dezember 2000)
- Gesetz vom 18. August 2004 über die Finanzmarktaufsicht (Finanzmarktaufsichtsgesetz; FMAG)⁹⁶
- Verordnung vom 27. März 2001 zum Gesetz über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal⁹⁷
- Verordnung vom 23. Oktober 2001 über die Verbesserung der Frühpensionierungsmöglichkeiten⁹⁸
- Verordnung vom 3. Dezember 2002 über die Sicherstellung der Finanzierung der Pensionsversicherung⁹⁹
- Verordnung vom 27. Januar 2004 betreffend die Abänderung der Verordnung zum Gesetz über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal¹⁰⁰

3.2.4 Geschäftsjahr 2009

- Gesetz über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal (PVG)¹⁰¹ in der Fassung vom 1. Januar 2009 (d.h. nach Revision vom 22. Oktober 2008)¹⁰²
- Gesetz vom 18. August 2004 über die Finanzmarktaufsicht (Finanzmarktaufsichtsgesetz; FMAG)¹⁰³
- Verordnung vom 23. Oktober 2001 über die Verbesserung der Frühpensionierungsmöglichkeiten¹⁰⁴
- Verordnung vom 18. August 2009 über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal (Pensionsversicherungsverordnung; PVV)¹⁰⁵

⁹⁵ LR 174.40.

⁹⁶ LGBl 2004 Nr. 175; LR 952.3.

⁹⁷ LGBl 2001 Nr. 73; LR 174.401.

⁹⁸ LGBl 2001 Nr. 166; LR 174.121.2.

⁹⁹ LGBl 2002 Nr. 152; LR 174.403.

¹⁰⁰ LGBl 2004 Nr. 50; LR 174.401.

¹⁰¹ LR 174.40.

¹⁰² LGBl 2008 Nr. 353.

¹⁰³ LGBl 2004 Nr. 175; LR 952.3.

¹⁰⁴ LGBl 2001 Nr. 166; LR 174.121.2.

¹⁰⁵ LGBl 2009 Nr. 224; LR 174.401.

3.2.5 Geschäftsjahr 2010

- Gesetz über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal (PVG)¹⁰⁶ in der Fassung vom 1. Januar 2010 (d.h. nach Revision vom 20. November 2009)¹⁰⁷
- Gesetz vom 18. August 2004 über die Finanzmarktaufsicht (Finanzmarktaufsichtsgesetz; FMAG)¹⁰⁸
- Gesetz vom 19. November 2009 über die Steuerung und Überwachung öffentlicher Unternehmen (Öffentliche-Unternehmen-Steuerungs-Gesetz; ÖUSG)¹⁰⁹
- Verordnung vom 23. Oktober 2001 über die Verbesserung der Frühpensionierungsmöglichkeiten¹¹⁰
- Verordnung vom 18. August 2009 über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal (Pensionsversicherungsverordnung; PVV)¹¹¹

3.2.6 Geschäftsjahr 2011

- Gesetz über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal (PVG)¹¹² in der Fassung vom 1. September 2011 (d.h. nach Revision vom 16. März 2011)¹¹³
- Gesetz vom 18. August 2004 über die Finanzmarktaufsicht (Finanzmarktaufsichtsgesetz; FMAG)¹¹⁴
- Gesetz vom 19. November 2009 über die Steuerung und Überwachung öffentlicher Unternehmen (Öffentliche-Unternehmen-Steuerungs-Gesetz; ÖUSG)¹¹⁵
- Verordnung vom 23. Oktober 2001 über die Verbesserung der Frühpensionierungsmöglichkeiten¹¹⁶
- Verordnung vom 18. August 2009 über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal (Pensionsversicherungsverordnung; PVV)¹¹⁷

¹⁰⁶ LR 174.40.

¹⁰⁷ LGBl 2009 Nr. 286.

¹⁰⁸ LGBl 2004 Nr. 175; LR 952.3.

¹⁰⁹ LGBl 2009 Nr. 356; LR 172.017.

¹¹⁰ LGBl 2001 Nr. 166; LR 174.121.2.

¹¹¹ LGBl 2009 Nr. 224; LR 174.401.

¹¹² LR 174.40.

¹¹³ LGBl 2011 Nr. 365.

¹¹⁴ LGBl 2004 Nr. 175; LR 952.3.

¹¹⁵ LGBl 2009 Nr. 356; LR 172.017.

¹¹⁶ LGBl 2001 Nr. 166; LR 174.121.2.

3.3 Bestimmungen zu Versicherungstechnik und Bilanzierung

3.3.1 Vorsorgeplan-Parameter

Die umfassende Regelung des Vorsorgeplans der PVS ergibt sich einerseits aus dem Gesetz (PVG) und der Verordnung (PVV), andererseits aus dem Vorsorgereglement und dem Vorsorgeplan. Die wesentlichen Elemente des Vorsorgeplans¹¹⁸ der PVS wurden durch die fünfte PVG-Revision (mit Ausnahme der Finanzierung) nicht geändert und sind die folgenden:

Tabelle 1: Risikoträger

Risiko	Risikoträger
Vermögensanlage	Vorsorgeeinrichtung
Langleberisiko	Vorsorgeeinrichtung
Tod und Invalidität	Vorsorgeeinrichtung

Tabelle 2: Beitragspflichtiger Lohn

Beitragspflichtiger Jahreslohn bis 31. Dezember 2008	Die Jahresbesoldung inkl. Teuerungsausgleich (ohne Gratifikation und ohne Koordinationsabzug)
Anrechenbarer Jahreslohn ab 1. Januar 2009	Die Jahresbesoldung inkl. Teuerungsausgleich und Gratifikation
Koordinationsabzug ab 1. Januar 2009	1/13 der Jahresbesoldung, max. jedoch die 6-fache minimale monatliche AHV-Alterspension
Beitragspflichtiger Jahreslohn	Anrechenbarer Jahreslohn abzüglich Koordinationsabzug

¹¹⁷ LGBl 2009 Nr. 224; LR 174.401.

¹¹⁸ Auf die Darstellung des Vorsorgeplans bei der Wahl eines Beitragsprimats wurde verzichtet, weil bisher noch keine angeschlossene Firma das Beitragsprimat gewählt hat.

Tabelle 3: Art und Höhe der Leistungen

Leistungsart	Leistungshöhe
Alterspension / Alterskapital	Bei 40 und mehr anrechenbaren Versicherungsjahren im Alter 64 (Frauen seit 1. Januar 2009, zuvor Rücktrittsalter 62 bzw. 63): 50.4 Prozent der versicherten Besoldung (1.26 Prozent der versicherten Besoldung pro Versicherungsjahr) Bezug eines Teils in Kapitalform möglich (max. 200 Prozent der versicherten jährlichen Alterspension)
Pensionierten-Kinderpension pro Kind	25 Prozent der laufenden Alterspension pro Kind, maximal jedoch 75 Prozent
Invalidenpension (temporär)	Gemäss Pensionssatz für die Alterspension
Invalidenkinderpension pro Kind	Altersabhängig: 25 – 35 Prozent der Invalidenpension, in der Summe maximal 75 Prozent der Invalidenpension
Verwitwenpension sowie Pension für faktische Lebenspartner	2/3 der anwartschaftlichen oder der laufenden Alters- bzw. Invalidenpension, mindestens 16 Prozent der versicherten Besoldung maximal jedoch 75 Prozent der Invaliden-Pension
Waisenpension pro Kind	Altersabhängig: 25 – 35 Prozent der anwartschaftlichen oder der laufenden Alters- bzw. Invalidenpension, mit Verdoppelung bei Vollwaisen
Todesfallkapital	Bei Tod vor dem Rücktrittsalter und Fehlen von pensionsberechtigten Hinterlassenen: Dienstnehmer-Beitragssumme, max. jedoch die 2-fache Alterspension. Bei Tod innerhalb 10 Jahren nach Beginn der Alterspension, sofern keine Ehegatten-/Lebenspartner-Pension fällig wird: 200 Prozent der Alterspension abzüglich 1/10 pro Jahr
Freizügigkeitsleistung	Bei vorzeitiger Beendigung des Dienstverhältnisses ohne Anspruch auf eine Alters- oder Invalidenpension

Die Finanzierung war bis zum 31. Dezember 2008 gesetzlich wie folgt geregelt:

Tabelle 4: Finanzierung (Beiträge in Prozenten des beitragspflichtigen Jahreslohns) bis 31. Dezember 2008

Alter	Gesamtbeitrag		Sonderbeitrag*		Total Beiträge	
	Dienstnehmer	Dienstgeber	Dienstnehmer	Dienstgeber	Dienstnehmer	Dienstgeber
18 - 24	1.5	1.5	0.0	0.0 - 3.0	1.5	1.5 – 4.5
24 - 64	7.5	7.5	0.0	0.0 - 3.0	7.5	7.5 – 10.5

* Auf Empfehlung des Pensionsversicherungsexperten konnte der Stiftungsrat via Regierung dem Landtag einen Antrag auf einen Sonderbeitrag stellen. Vgl. dazu Kapitel 3.3.4.

Ab dem 1. Januar 2009 war die Finanzierung gesetzlich wie folgt geregelt:

Tabelle 5: Finanzierung (Beiträge in Prozenten des beitragspflichtigen Jahreslohns) bis 31. Dezember 2008

Alter	Gesamtbeitrag *		Sonderbeitrag		Total Beiträge	
	Dienst-nehmer	Dienst-geber	Dienst-nehmer	Dienst-geber	Dienst-nehmer	Dienst-geber
18 - 24	1.5	1.5	abgeschafft		1.5	1.5
25 - 64	7.0 – 9.0	8.6 – 11.0	abgeschafft		7.0 – 9.0	8.6 – 11.0

* Davon werden 0.5 Prozent für den Teuerungsfonds verwendet. Der restliche Teilbetrag wird für die Alters- und Risikovorsorge verwendet.

Zusätzlich zu diesen Beiträgen ist eine einmalige Nachzahlung durch die Dienstgeber zu leisten, falls die versicherte Lohnsumme in einem Jahr um mehr als 3.0 Prozent ansteigt.

3.3.2 Regeln zur Bilanzierung

Bei der Bilanzierung ist grundsätzlich zu unterscheiden zwischen der technischen Bilanz¹¹⁹ und der kaufmännischen Bilanz (auch: Rechnungslegung). In der technischen Bilanz geht es darum, den oder die Deckungsgrad(e) zu bestimmen. Im Beobachtungszeitraum hatte die PVS mehrere Deckungsgrade parallel auszuweisen, sodass für jeden einzelnen Deckungsgrad eine eigene Bilanzierungsvorschrift galt. Die Bilanz als Teil der Jahresrechnung wird ebenfalls nach eigens definierten Regeln erstellt. Die einzelnen Deckungsgrade der technischen Bilanz können wiederum im Anhang zur Jahresrechnung – im Sinne einer Zusatzinformation – Eingang in die kaufmännische Bilanz finden.

Die Verordnung über die Sicherstellung der Finanzierung der PVS vom 3. Dezember 2002 gab für die technische Bilanz verschiedene Deckungsgrade DG1, DG2 und DG3 vor.¹²⁰

¹¹⁹ Für die Beurteilung der finanziellen Lage der PVS sowie bei massgebenden Entscheiden im Bereich Finanzierung oder Leistungen durch den Stiftungsrat, vgl. Art. 3 Abs. 1 PVV (zuvor Art. 4 und 5 Vo PVS) sowie Art. 18 PVV bezüglich Grundsätze der versicherungsmathematischen Überprüfung.

¹²⁰ Die Vo PVS sieht die retrospektive Deckungskapitalberechnung in Art. 4, 5 und 6 sowie in den Erläuterungen vor. Das PVG enthält bis Ende 2008 keine Bestimmungen zu retrospektiven Berechnung des Deckungskapitals resp. der diesbezüglichen Bilanzierung. Mit der zweiten PVG-Revision wurde aber auf den 1. Januar 1999 die retrospektive Betrachtung als eine von zwei Berechnungsarten der Austrittsabfindungssumme eingeführt (LGBl 1998 Nr. 78; Art. 41 Abs. 1 PVG). Erst mit der fünften PVG-Revision per 1. Januar 2009 wurde die Berechnung des notwendigen Deckungskapitals nach den drei Methoden (inkl. retrospektiv) gesetzlich vorgeschrieben (LGBl 2008 Nr. 353; Art. 15 Abs. 4 PVG). Das PVG hat diese Regelung in der Vo PVS also nicht vorgegeben. Damit

Ebenfalls erklärte sie jeweils eine Deckungsgradberechnung als für die kaufmännische Bilanz massgebend. Bis zum 29. November 2011 war dies die Deckungsgrad-Berechnung nach DG1, ab dem 29. Dezember 2011 ist der DG3 für die Bilanzierung in der Jahresrechnung massgebend.¹²¹

Eine Übersicht über die technischen Bilanzen im Zeitraum 2002 bis 2011 befindet sich im Anhang A. Ab dem Jahr 2007 (Einführung von Swiss GAAP FER 26) ist dort jeweils diejenige technische Bilanz eingerahmt, welche für die die Bilanz gemäss Jahresrechnung massgebend war.

3.3.2.1 Technische Bilanz / Deckungsgrade

Der Deckungsgrad war für die PVS die entscheidende Kennzahl zur Beurteilung der finanziellen Lage. Weiter wurden darauf basierend Massnahmen abgeleitet wie bspw. die Erhebung von Sonderbeiträgen oder die Anpassung der Gesamtbeiträge im Rahmen des Bandbreitenmodells. Im Ausnahmefall wurde der Deckungsgrad sogar als Basis für einen Antrag des Stiftungsrats für eine notwendige Gesetzesrevision verwendet.¹²² Die Verordnung enthielt Regeln zur Berechnung des Deckungsgrads.¹²³ Als Massgebende Kennzahlen wurden jeweils die drei Deckungsgrade DG1 (prospektive Bilanzierung in geschlossener Kasse), DG2 (prospektive Bilanzierung in offener Kasse) sowie DG3 (retrospektive Bilanzierung in geschlossener Kasse) verlangt.¹²⁴ Ferner enthielten diese Bestimmungen die Vorschrift, dass die Pensionen bei allen Deckungsgraden gleich bilanziert werden und als Grundlage die aktuell auszahlenden Pensionen inkl. aufgelaufener Teuerungszulagen zu berücksichtigen sind.

Betreffend die Bilanzierung machte die Verordnung¹²⁵ im Zeitraum 2002 bis 2008 folgende Vorschriften:

hat die Regierung und nicht der Landtag die spezielle Art der Deckungsgradberechnung eingeführt. Allerdings hat die Regierung damit ihre Verordnungskompetenz wohl nicht missbraucht, da das PVG ganz generell und ohne Einschränkung vorsieht, dass die Regierung die zur Durchführung des PVG notwendigen Verordnungen erlässt (LGBI 1989 Nr. 7; Art. 10 Abs. 2 PVG; LGBI 1998 Nr. 191; Art. 53).

¹²¹ LGBI 2011 Nr. 519; Art. 22 PVV.

¹²² Vgl. Art. 19 PVV (Beitragsanpassung im Leistungsprimatplan).

¹²³ Vgl. Art. 5 Vo PVS i.V.m. Anhang 1 Ziff. 6, später abgelöst durch Art. 3 PVV i.V.m. Anhang Ziff. 4.1.

¹²⁴ Art. 5 Abs. 1 Vo PVS.

¹²⁵ Art. 5 Abs. 2 bis 4 Vo PVS.

2) Bei der Berechnung des DG1 werden insbesondere folgende Aktiven und Passiven gebildet:

a) Aktiven:

- Barwert in der Höhe von 0.5 % des Versichertenbeitrages für künftige Teuerungsanpassungen der laufenden Pensionen;
- Rückstellung für Teuerungsanpassungen der Vergangenheit in der Höhe von 0.5 % des Versichertenbeitrages;
- Wertschwankungsrückstellung im Ausmass der Vermögenserträge, welche gefehlt haben, um das Deckungskapital mit 4 % zu verzinsen;

b) Passiven:

- Tarifreserve;
- Risikoschwankungsreserve.

3) Bei der Berechnung des DG 2 wird im Unterschied zur Berechnung des DG1 zusätzlich der versicherungsmathematisch zu ermittelnde Erneuerungsgewinn aktiviert.

4) Bei der Berechnung des DG3 werden im ersten Jahr (2002) die gebildeten Rückstellungen für die Wertschwankungen und für die Teuerungszulagen auf den laufenden Pensionen (0.5 % des Versichertenbeitrages) vollumfänglich aktiviert. In den Folgejahren wird die zusätzlich zu Abs. 2 Bst. a aktivierbare Wertschwankungsrückstellung (Differenz) jährlich um 10 % herabgesetzt."

Die Aktivierungen gemäss Abs. 2 Bst. a. erscheinen – zumindest aus heutiger Sicht – als unüblich, sind doch genau diese Rückstellungen oder Reserven in der Regel auf der Passivseite der Bilanz und nicht etwa auf deren Aktivseite angesiedelt. Auf der Passivseite verlangte die Verordnung die Bildung einer Tarifreserve sowie einer Risikoschwankungsreserve, was üblich ist.

Bei der Ermittlung des DG2 ist im Unterschied zum DG1 der versicherungsmathematisch zu berechnende Erneuerungsgewinn zu aktivieren. Beim DG3 verlangte die Verordnung im ersten Jahr (2002) die vollumfängliche Aktivierung der Wertschwankungsreserve und der Teuerungszulagen auf laufenden Pensionen. In den Folgejahren sei die zusätzlich aktivierbare Wertschwankungsrückstellung hingegen jährlich um 10.0 Prozent herabzusetzen. Die Umsetzung der letzteren Regelung – welche ohnehin etwas willkürlich erscheint - wurde hingegen weder in der technischen noch in der kaufmännischen Bilanz jemals vollzogen.

Widersprüchlich ist die Bestimmung in der Vo PVS, Anhang 1 Ziff. 9, wonach die Wertschwankungsrückstellung in der kaufmännischen Bilanz ausgewiesen, jährlich berechnet und bei Bedarf angepasst wird, währendem die Tarif- und Risikoschwankungsreserve nur in der versicherungstechnischen Bilanz als Bestandteil des versicherungsmathematisch notwendigen Deckungskapitals dargestellt wird.¹²⁶

¹²⁶ Vgl. Anhang Ziff. 9 Vo PVS.

Die Verordnung vom 18. August 2009 über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal (PVV) ersetzte die Vo PVS. Die Bilanzierungsregeln der Vo PVS wurden durch eine ähnliche Regelung ersetzt. Für die Beurteilung der versicherungstechnischen Lage sind weiterhin die drei Deckungsgrade DG1, DG2 und DG3 zu ermitteln.¹²⁷ Allerdings wurden die bisherigen Aktivierungen¹²⁸ ersatzlos gestrichen. Die Tarif- und Risikoschwankungsreserve wurde neu im Anhang zur PVV geregelt, wo auch die Berechnungsformel für die Deckungsgrade DG1, DG2 und DG3 beschrieben sind.¹²⁹ Alle drei Deckungsgrade verstehen sich einschliesslich technischer Reserven. Zudem enthält die PVV weitere Vorschriften, wie bei Beitragsprimatplänen zu bilanzieren ist. Da sich jedoch im Prüfungszeitraum keine Anschlussfirma für ein Beitragsprimat entschieden hat, waren diese Bestimmungen nicht praxisrelevant. Im Weiteren schreibt die PVV vor, dass für die Bilanzierung in der Jahresrechnung der DG1 massgebend ist.¹³⁰

Trotz des hohen Detaillierungsgrades hat die Verordnung allerdings wichtige Fragen offen gelassen, beispielsweise, mit welchen Annahmen der Erneuerungsgewinn bei DG2 zu berechnen ist, oder nach welchen Regeln das prospektive Deckungskapital (DG1 und DG2) zu berechnen ist.¹³¹ Diese Unklarheiten waren wohl auch der Grund für die mehrmaligen Änderungen von Bilanzierungsgrundsätzen. Im Folgenden wird auf die Besonderheiten der einzelnen Deckungsgrade eingegangen.

3.3.2.1.1 DG1 ohne Sonderbeitrag

Für die Berechnung der Deckungsgrade DG1 und DG2, gab die Verordnung die Bewertung des Vorsorgekapitals der Dienstnehmer zum Wert des prospektiven Deckungskapitals vor. Da sich auch die kaufmännische Bilanz bis zum 29. November 2011 am DG1 orientierte¹³², hatte das prospektive Deckungskapital einen entscheidenden Einfluss auf die führungsrelevanten Kennzahlen der PVS. Im Beobachtungszeitraum haben drei wesentliche Änderungen bei der Ermittlung des relevanten Vorsorgekapitals der Aktivversicherten stattgefunden.

¹²⁷ Art. 3 Abs. 2 PVV.

¹²⁸ Art. 5 Abs. 2a und 4 der Vo PVS.

¹²⁹ Vgl. Anhang zur PVV, Ziff. 4.1.

¹³⁰ Art. 22 PVV.

¹³¹ Im Anhang zu Art. 2 Abs. 1 PVV steht unter Ziff. 4.1 Bst. a zur Berechnung des Deckungsgrads 1 (DG1) beispielsweise "(...) Deckungskapital kann mit unterschiedlichen Beitragssätzen (Bandbreitenmodell) berechnet werden".

¹³² Vgl. Art. 22 PVV.

a) *Berechnung des prospektiven Deckungskapitals bis Ende 2008*

Das PVG enthielt die folgende Definition des Deckungskapitals: Vom Gegenwert der künftigen Leistungen sei der Gegenwert der künftigen reglementarische Beiträge des Dienstnehmers und des Dienstgebers abzuziehen, unter Berücksichtigung eines allfälligen versicherungstechnischen Fehlbetrages.¹³³

Grafik 16: Berechnung des prospektiven Deckungskapitals



Ob der Barwert der Leistungen dynamisch (also inkl. zukünftig zu erwartenden Lohn- und Rentenerhöhungen) oder statisch (ohne Lohn- und Rentenerhöhungen) zu ermitteln ist, liess das Gesetz offen. Unklar ist auch, was unter der "Berücksichtigung eines allfälligen versicherungstechnischen Fehlbetrags" gemeint ist. Aus heutiger Sicht könnte darunter der anteilmässige Abzug eines Fehlbetrags bei einer Teilliquidation in Unterdeckung gemeint sein. Dies macht jedoch hier keinen Sinn. Möglicherweise war damit gemeint, dass negative Deckungskapitalien auf null gesetzt werden, falls der Beitragsbarwert den Leistungsbarwert übersteigen sollte. Dies wurde vom Pensionsversicherungsexperten der PVS auch so umgesetzt.

Wie in den technischen Bilanzen im Anhang A ersichtlich ist, ist der Pensionsversicherungsexperte jeweils vom (statisch berechneten) Leistungsbarwert ausgegangen und hat den Barwert der künftigen Beiträge aktiviert (präziser ausgedrückt: vom Leistungsbarwert abgezogen). Dabei hat er sowohl den Grundbeitrag von 14.5 Prozent sowie den Beitrag für die Teuerungszulagen von 0.5 Prozent als Beitragsbarwert "aktiviert"¹³⁴. Somit wurden sämtliche Beiträge, die für künftige Lohn- und Rentenerhöhungen vorgesehen waren, aktiviert.¹³⁵

Auf die Problematik, dass der Leistungsbarwert statisch berechnet wurde und dennoch der Beitragsbarwert inkl. Lohnerhöhungs- und Teuerungsbeitrag aktiviert wurde, was eine

¹³³ Vgl. Art. 22 PVG.

¹³⁴ Teilbeitrag der Versicherten gemäss Art 18 Abs. 5 Bst. b PVG.

¹³⁵ Bezüglich der Inkongruenz zwischen Leistungs- und Beitragsbarwert, vgl. Kapitel 5.5.2.2.

dynamischen Bilanzierung entspricht (Inkongruenz), wird im Kapitel 5.5.2.2 noch näher eingegangen.

b) Systemwechsel zum Bandbreitenmodell

Mit der fünften PVG-Revision per 1. Januar 2009 erfolgte die Umstellung vom Sonderbeitrags-Modell auf das Bandbreiten-Modell. Der bisherige Gesamtbeitrag von 15.0 Prozent mit der Möglichkeit eines zusätzlichen Sonderbeitrags von maximal 3.0 Prozent wurde durch einen Beitrag ersetzt, dessen Höhe in Kompetenz des Stiftungsrats lag, welcher aber maximal 20.0 Prozent der beitragspflichtigen Lohnsumme betragen darf. Im ersten Jahr gab das Gesetz einen Gesamtbeitrag von 17.8 Prozent vor.

Da der Beitragsbarwert für die prospektive Deckungskapitalberechnung bisher auf dem Gesamtbeitrag von 15.0 Prozent aufbaute, stellte sich die Frage, wie nach dem neuen Modell die Beitragsbarwerte zu ermitteln seien. Würde beim DG1 anstatt eines Beitragsbarwerts von 15.0 Prozent neu 17.8 Prozent aktiviert (entsprechend dem neuen Gesamtbeitrag), so würde der Deckungsgrad sprunghaft steigen und zudem könnte kein zusätzlicher Deckungsgrad (analog dem bisherigen Deckungsgrad inkl. Sonderbeitrag) mehr ausgewiesen werden.

Der Experte hat das Problem in der technischen Bilanz per 1. Januar 2010 so gelöst, indem er den bisherigen Sonderbeitrag durch einen sogenannten Mehrbeitrag ersetzte, sodass sich das Berechnungsmodell nicht wesentlich änderte. Der aktivierte Mehrbeitrag betrug 1.5 Prozent der beitragspflichtigen Löhne, was der Höhe des nach dem bisherigen Modell errechneten Sonderbeitrags entsprach. Dadurch änderte sich bis auf weiteres noch nichts an der Bilanzierung, es wurde lediglich die Bilanz DG1 mit 1.5 Prozent Sonderbeitrag (neu: Mehrbeitrag) als massgebend für die Jahresrechnung nach Swiss GAAP FER 26 erklärt.

c) Wechsel von sogenannt dynamischer zu statischer Methode

Im Sinne einer vorsichtigeren – weniger stark auf dem Perennitätsprinzip basierenden – Bilanzierung hat der Stiftungsrat entschieden, per 1. Januar 2009 vom sogenannt dynamischen zum statischen Modell zu wechseln. Diese Bilanzierungsänderung führte dazu, dass der Lohnerhöhungs-Beitrag im Umfang von 1.6 Prozent (gemäss den Angaben des Pensi-

onsversicherungsexperten) nicht mehr aktiviert wurde. Dies hatte folgende Auswirkungen auf den massgebenden Deckungsgrad der PVS:

Grafik 17: Auswirkungen des Methodenwechsels per 1. Januar 2010 auf die technische Bilanz

	31.12.2009	
	Alte Darstellung (in CHF 1'000)	Neue Darstellung (in CHF 1'000)
Leistungsbarwerte	901'689	901'689
Negatives Deckungskapital	26'072	26'072
Aktivierungen	-14'125	-
Fond Teuerungsanpassung		
Beitragsbarwerte		
-14.5% Grundbeitrag	-465'669	-465'669
-1.5% Mehrbeitrag / -1.6% Jahresbeitrag für Lohnerhöhungseinkauf	-48'173	-4'341
-0.5% Teuerungsanpassung	-16'058	-
-0.8% Technische Rückstellungen	-	-
-0.4% Verwaltungskosten	-	-
Total VK	383'736	457'751
Total technische Verpflichtungen	698'093	746'534
Netto verfügbare Mittel	572'910	572'910
Deckungsgrad	82.1%	76.7%

Mit dieser Umstellung, welche der neue Stiftungsrat dem Pensionsversicherungsexperten vorgegeben hatte, wurde der Deckungsgrad wesentlich vorsichtiger dargestellt, was zu begrüssen ist.

3.3.2.1.2 DG1 mit Sonderbeitrag

Neben dem normalen DG1 wurde jeweils auch ein DG1 inkl. Sonderbeitrag ausgewiesen. Dabei wurden die vom Experten vorgeschlagenen Sonderbeiträge¹³⁶ zusätzlich aktiviert, womit ein erheblich höherer Deckungsgrad resultierte, wie dies in den versicherungstechnischen Bilanzen im Anhang A ersichtlich ist. Diese zusätzliche Variante diente insbesondere dazu, die "korrekte" Höhe des Sonderbeitrags festzulegen¹³⁷.

Da nicht in jedem Jahr derselbe Sonderbeitrag zu erheben war, war auch die Berechnungsweise für den Deckungsgrad mit Sonderbeitrag nicht konstant. Die Deckungsgrade mit Sonderbeitrag der einzelnen Jahre sind somit nicht direkt vergleichbar.

¹³⁶ Nicht in jedem Fall wurde der vom Experten aktivierte Sonderbeitrag auch von den Dienstgebern eingeholt. So hat der Experte beispielsweise in der versicherungstechnischen Bilanz per 1. Januar 2005 einen Sonderbeitrag von 3.0 Prozent aktiviert, effektiv beschlossen wurden jedoch im Folgejahr (2005) lediglich 2.0 Prozent.

¹³⁷ Vgl. Art. 7 Vo PVS

3.3.2.1.3 DG2 ohne Sonderbeitrag

Im Unterschied zum DG1 wurde beim DG2 ein versicherungsmathematischer Erneuerungsgewinn aktiviert, welcher berücksichtigt, dass die Kasse durch den erwarteten Zugang junger Versicherter finanziell entlastet wird.¹³⁸

3.3.2.1.4 DG2 mit Sonderbeitrag

Analog zum DG1 wurde auch der DG2 mit einer Untervariante mit Sonderbeitrag ausgewiesen. Diese Variante wurde ebenfalls dazu verwendet, die "korrekte" Höhe des Sonderbeitrags festzulegen.

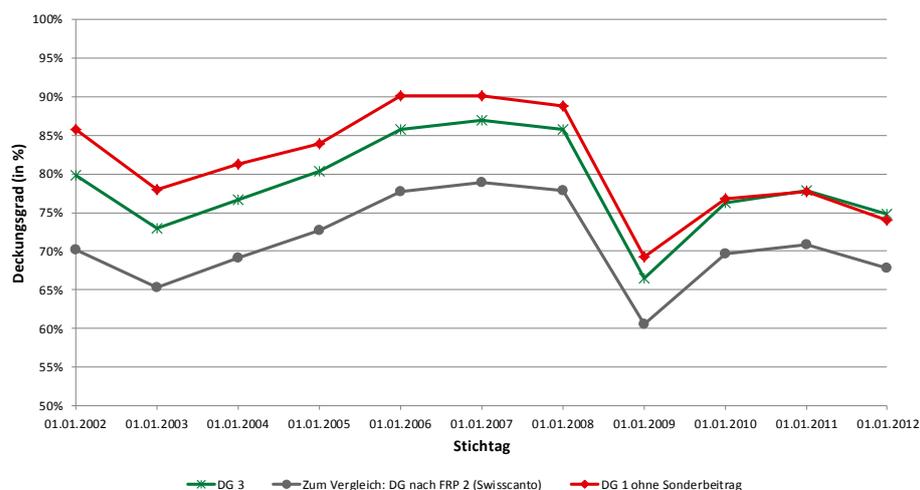
3.3.2.1.5 DG3

Beim DG3 wurde das retrospektive Deckungskapital eingesetzt, was (vorbehältlich einer allenfalls höheren Mindest-Austrittsleistung aufgrund der geleisteten Beiträge) der individuellen Austrittsleistung entspricht und deshalb der Schweizerischen Methode am nächsten kommt. Bei diesen Berechnungen hat der Pensionsversicherungsexperte allerdings (ohne entsprechende Grundlage in der Verordnung) auf die Bildung technischer Rückstellungen verzichtet, mit der Begründung, dass dies wegen der Liquidationsbetrachtung nicht notwendig sei.¹³⁹

¹³⁸ Die Höhe dieses Erneuerungsgewinns lässt sich sehr stark durch die zugrunde gelegten Annahmen beeinflussen. Mangels detaillierter Angaben zu diesen Annahmen konnten wir die vom Pensionsversicherungsexperten berechneten Erneuerungsgewinne nicht überprüfen. Dies war für unsere Beurteilungen jedoch auch nicht notwendig.

¹³⁹ Dieser Argumentation können wir uns nicht vollumfänglich anschliessen, da die Pensionsversicherung auch im Liquidationsfall die laufenden Renten sicherstellen muss, sodass zumindest auf diesem Teil die gestiegene Lebenswartung zu berücksichtigen ist.

Grafik 18: Vergleich DG1, DG3 und DG nach FRP 2 (Swisscanto)



3.3.2.1.6 Unterschiede DG1 zu DG3 und Deckungsgrad mit Berücksichtigung voller FZL

Der DG1 fällt systematisch am höchsten aus, da er auf dem prospektiven Deckungskapital basiert. Über die Berechnung des prospektiven Deckungskapitals besteht ein erheblicher Ermessensspielraum, welcher im Sinne einer zu tiefen Verpflichtung genutzt wurde.

Der DG3 basiert auf dem retrospektiven Deckungskapital. Das retrospektive Deckungskapital hat den Vorteil, dass es sich eindeutig¹⁴⁰ berechnen lässt. Über die Ermittlung des retrospektiven Deckungskapitals besteht somit kein Ermessensspielraum.

Da die PVS beim DG1 technische Rückstellungen für die Zunahme der Lebenserwartung bildete, beim DG3 hingegen bis Ende 2010 keine solche Rückstellungen berücksichtigte, hält sich die Divergenz zwischen den beiden Deckungsgraden in Grenzen.

Der Normalanspruch im Freizügigkeitsfall entspricht dem Barwert der erworbenen Leistungen. Dieser Wert entspricht der Einkaufssumme, welche der austretende Versicherte am Austrittsdatum einbringen müsste, um die im Zeitpunkt des Austritts versicherten Leistungen erwerben zu können (Eintrittsleistung = Austrittsleistungen). In einzelnen Fällen kann die individuelle Austrittsleistung aber dennoch höher ausfallen, weil das Gesetz einen Mindestanspruch vorschreibt: welcher sich aus den Arbeitnehmerbeiträgen zuzüglich

¹⁴⁰ Anhand des Alters der Person, des versicherten Lohns sowie der erworbenen Jahre resp. des Rentensatzes.

4.0 Prozent pro Jahr Differenz zwischen dem Austrittsalter und dem Referenzalter 20, im Maximum aber 200.0 Prozent der Arbeitnehmerbeiträge, ergibt.¹⁴¹

Vergleicht man das berechnete Vorsorgekapital der Aktivversicherten gemäss dessen Verwendung zur Bestimmung des DG1 (prospektive Berechnung), DG3 (retrospektive Berechnung) sowie dem Mindestanspruch nach Schweizer Praxis (Volle Freizügigkeit), ergeben sich grosse Unterschiede. So betrug bspw. per 1. Januar 2009 das prospektive Vorsorgekapital der Aktivversicherten CHF 375.2 Mio., das retrospektive Vorsorgekapital CHF 490.6 Mio. und das Vorsorgekapital gemäss Schweizer Praxis CHF 518.8 Mio. Es ist somit offensichtlich, dass der Berechnung des notwendigen Vorsorgekapitals der Aktivversicherten eine zentrale Rolle in der Bestimmung des Deckungsgrades zuzuschreiben ist.

Es kann festgehalten werden, dass:

- **die prospektive Bilanzierung (DG1 und DG2) zu wesentlich tieferen Deckungskapitalien führt als die retrospektive Methode. Der Deckungsgrad nach DG1 und DG2 fällt entsprechend systematisch höher aus. Am offensichtlichsten wird diese Diskrepanz beim Deckungsgrad in offener Kasse (DG2) inkl. Sonderbeitrag, bei dessen Berechnung einerseits versicherungstechnische Gewinne infolge (unsicherer) zukünftiger Neueintritte aktiviert werden und andererseits ein temporärer Sanierungsbeitrag (Sonderbeitrag) aktiviert wird, womit unterstellt wird, dass dieser Sonderbeitrag "auf ewig" erhoben würde.**
- **ein ausschliessliches Abstützen auf einen so berechneten Deckungsgrad als unvorsichtig bezeichnet werden müsste. (Die Berechnung der verschiedenen Deckungsgrad-Varianten geht aus Anhang A hervor).**

3.3.2.2 Kaufmännische Bilanz

Bei der kaufmännischen Bilanz gilt es zu unterscheiden zwischen derjenigen vor Einführung von Swiss GAAP FER 26 und nach deren Einführung.

3.3.2.2.1 Kaufmännische Bilanz vor Einführung von Swiss GAAP FER 26

Vor der Einführung von Swiss GAAP FER 26 galten für die kaufmännische Bilanz lediglich die Rechnungslegungsvorschriften gemäss Art. 1045 – 1060 PGR sowie die spezialgesetz-

¹⁴¹ Art. 41 Abs. 2 PVG.

lichen Vorschriften der Verordnung PVS resp. der PVV. Damals waren auch in der Schweiz zahlreiche Methoden verbreitet (und auch zulässig), wie die Vorsorgeverpflichtungen, Wertschwankungsreserven, usw. in der Bilanz dargestellt wurden. Eine einheitliche Darstellung wurde erst mit der Einführung von Swiss GAAP FER 26 erreicht.

Die damaligen Bilanzierungsregeln, inkl. der spezialgesetzlichen Vorschriften für die PVS, waren noch sehr rudimentär.¹⁴² Aus den damaligen kaufmännischen Bilanz der PVS ging die tatsächliche finanzielle Lage der PVS nicht hervor, weil das Vorsorgekapital der Aktivversicherten und Rentner, die technischen Rückstellungen sowie der Gewinn- oder Verlustvortrag in einer einzigen Position Vorsorgekapital zusammengefasst waren und als "Ausgleichsbecken" für versicherungstechnische Gewinne und Verluste dienten. Dies sei anhand des folgenden Beispiels veranschaulicht.

Grafik 19: Bilanz der PVS per 31. Dezember 2002

31.12.2002	
AKTIVEN	CHF
Flüssige Mittel	11'521'058.45
Forderungen	44'640.00
Forderungen gegenüber Arbeitgeber	1'980'905.90
Darlehen	355'536.95
Aktive Rechnungsabgrenzung	2'900'061.44
Pool-Anlagen	244'967'027.62
Liegenschaften	42'370'635.85
	304'139'866.21
	304'139'866.21
PASSIVEN	
Verbindlichkeiten gegenüber Arbeitgeber	7'938.05
Frezügigkeits-Sperrkonti	13'745'613.65
Mietzinskautionen	18'379.50
Transitorische Passiven	1'230'058.96
Rückstellung Teuerungszulage	3'250'375.10
Wertschwankungsreserve	-
Magistraten-Ausgleichsfonds	177'152.80
Vorsorgekapital	285'710'348.15
	304'139'866.21

¹⁴² Die Vo PVS verwies noch nicht auf die Massgeblichkeit des DG1 für die kaufmännische Bilanz, wie dies später mit Art. 22 PVV geregelt wurde.

Aus dieser Bilanz lässt sich nicht herauslesen, wie es finanziell um die PVS steht. Das Vorsorgekapital könnte mitsamt den technischen Rückstellungen entweder voll dotiert sein, was einem Deckungsgrad von 100.0 Prozent entsprechen würde, oder aber, es könnte mit erheblichen Verlustvorträgen verrechnet worden sein, was hier der Fall war. Die Informationen über die finanzielle Lage der PVS waren vielmehr im Anhang zur Jahresrechnung zu finden (Deckungsgrade DG1 – DG3, inkl. Untervarianten zu DG1/DG2 mit und ohne Sonderbeitrag, ja sogar noch mit separaten Zahlen gemäss den technischen Grundlagen EVK 2000, BVG 2000 und EVK 1990). Der Deckungsgrad lag somit in einer Bandbreite von 73.0 bis 95.9 Prozent.

In der kaufmännischen Bilanz wurde die Wertschwankungsreserve angesichts der vorhandenen Unterdeckung lediglich im Anhang zur Jahresrechnung ausgewiesen (als Zielgrösse), jedoch nicht bilanziert.

Grafik 20: Darstellung der Deckungsgrade im Anhang zur Jahresrechnung per 31. Dezember 2002

		01.01.2001	01.01.2002		01.01.2003	
		EVK 2000	EVK 1990	EVK 2000	EVK 2000	BVG 2000
prospektive Betrachtung	Deckungsgrad offene Kasse (inkl. Zusatzbeiträge)	112.2%	117.0%	105.8%	110.3%	110.8%
	Deckungsgrad offene Kasse (exkl. Zusatzbeiträge)	103.7%	107.0%	97.7%	87.4%	87.6%
	Deckungsgrad geschlossene Kasse (inkl. Zusatzbeiträge)	97.8%	100.7%	92.0%	95.7%	95.9%
	Deckungsgrad geschlossene Kasse (exkl. Zusatzbeiträge)	91.2%	93.2%	85.8%	78.0%	78.0%
retrospektive Betrachtung	Deckungsgrad geschlossene Kasse (exkl. Zusatzbeiträge)	87.2%	n.a.	79.8%	n.a.	73.0%

Die Spannweite von Deckungsgraden reichte per 1. Januar 2003 von 73.0 Prozent (erhebliche Unterdeckung) bis 95.9 Prozent (mässige Unterdeckung). Diese Auswahl an Deckungsgraden dürfte die Interpretation der relevanten Finanzaufstellungen der PVS durch die Entscheidungsträger (Stiftungsrat, Regierung, Landtag) erheblich erschwert haben.

Dass die kaufmännische Bilanz damals nicht die tatsächliche finanzielle Lage der Vorsorgeeinrichtung zeigte, war allerdings bis zur Einführung von Swiss GAAP FER 26 gesetzeskonform und im damaligen Zeitraum auch in der Schweiz keinesfalls unüblich. Allerdings wurde in der Schweiz nur auf einen relevanten Deckungsgrad abgestützt, der einigermassen vergleichbar durch die retrospektive Methode berechnet wurde.

3.3.2.2.2 Kaufmännische Bilanz nach Einführung von Swiss GAAP FER 26¹⁴³

Ab dem 1. Januar 2007 wandte die PVS den Rechnungslegungsstandard Swiss GAAP FER 26 auf freiwilliger Basis an. Dieser Standard gibt – etwas vereinfacht dargestellt – die folgende Gliederung der Bilanz vor:

Grafik 21: Bilanz einer Vorsorgeeinrichtung nach Swiss GAAP FER 26 (vereinfachte Übersicht)

Bilanz einer Pensionskasse in Überdeckung		Bilanz einer Pensionskasse in Unterdeckung	
Aktiven	Passiven	Aktiven	Passiven
Liquidität	Fremdkapital	Liquidität	Fremdkapital
Aktien	Vorsorgekapital Aktive	Aktien	Vorsorgekapital Aktive
Obligationen	Vorsorgekapital Pensionisten	Obligationen Immobilien	Vorsorgekapital Pensionisten
Immobilien	Technische Rückstellungen	Alternative Anl.	Technische Rückstellungen
Alternative Anl.	Wertschwankungsreserve	etc.	Technische Rückstellungen
etc.		Unterdeckung	

Mit dieser Änderung wurden neu die technischen Rückstellungen getrennt vom Vorsorgekapital ausgewiesen. Die Über- oder Unterdeckung ist neu ebenfalls direkt aus der Bilanz der Jahresrechnung ablesbar, womit erste Schlussfolgerungen zur finanziellen Lage der Kasse möglich sind. Die Transparenz wird dadurch deutlich erhöht.

Bei der PVS stellte sich die Frage, welche der (zahlreichen) Deckungsgrade nun für die Passivseite (insbesondere das Vorsorgekapital Aktive und die technischen Rückstellungen) der kaufmännischen Bilanz nach Swiss GAAP FER 26 massgebend ist. Konkret wurde bei der Einführung der Deckungsgrad DG1 mit 1.5 Prozent aktiviertem Sonderbeitrag als massgebend erklärt, wobei unseres Erachtens auch andere bessere Varianten denkbar gewesen wären, welche zu einer vorsichtigeren Bewertung der Verbindlichkeiten und zu einem realistischeren Deckungsgrad geführt hätten (beispielsweise DG1 ohne Sonderbeitrag oder den vorzugsweise in der Schweiz übliche DG3).¹⁴⁴

¹⁴³ Bezüglich der Verbindlichkeit der Fachrichtlinie Swiss GAAP FER 26 für die PVS siehe Kapitel 3.4.1.

¹⁴⁴ Die Aktivierung des Sonderbeitrags war allerdings nicht von der Verordnung vorgesehen und widersprach grundsätzlich einer "true and fair view". Diese Methode wurde denn auch durch Entscheid des Stiftungsrats im Folgejahr korrigiert (Umstellung auf die statische Methode).

Erst mit der Verordnung vom 29. November 2011 wurde der DG3 für die Jahresrechnung als massgebend erklärt.¹⁴⁵ Bis Ende 2010 gab die Verordnung den DG1 als massgebenden Deckungsgrad vor.¹⁴⁶ Mit der Verordnungsänderung vom 29. November 2011 wurde neu der retrospektive DG3 zum massgebenden Deckungsgrad der PVS erklärt.

Durch die Verordnungs-Anpassung per 29. November 2011 hatte die Bilanzierung per 31. Dezember 2011 neu nach DG3 (retrospektiv) zu erfolgen und nicht mehr prospektiv (DG1). Dies hatte folgende Auswirkungen auf den massgebenden Deckungsgrad der PVS:

Grafik 22: Effekt der Umstellung auf DG3 mit modifizierten Grundlagen¹⁴⁷

Position	DG 1 ohne Mehrbeitrag		DG 3 bisher		DG 3 neu	
	prospektiv, geschlossen 01.01.2012		retrospektiv, geschlossen (vor 31.12.2011) 01.01.2012		retrospektiv, geschlossen, mod. Tarif (per 31.12.2011) 01.01.2012	
	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven
Anlage- und übriges Vermögen zu Marktwerten	637'271		637'271		637'271	
Summe der Aktiven	637'271		637'271		637'271	
Verbindlichkeiten		2'911		2'911		2'911
Passive Rechnungsabgrenzung		395		395		395
Vorsorgevermögen (VK)		633'964		633'964		633'964
Vorsorgekapital Aktive Versicherte		539'125		580'459		523'220
Leistungsbarwerte (LBW)		955'085		547'824		490'585
Beitragsbarwerte (BBW)		-472'544		-468'070		-
- Beitragsbarwert						
Einkauf Lohnerhöhungen für Folgejahr	14.5%	-4'474		-		-
DK prospektiv (LBW - BBW)		482'541		-		-
negative Deckungskapitalien		23'949		-		-
DK prospektiv ausgenullt		506'490		-		-
Magistraten-Ausgleichsfonds		675		675		675
FZ-Sperrkonten		31'960		31'960		31'960
Vorsorgekapital Rentner		266'991		266'991		266'991
Barwert laufender Renten (inkl. Teuerungsanpassung)		266'991		266'991		266'991
Altersrenten		202'280		202'280		202'280
Ehegattenrenten		28'404		28'404		28'404
lebenslängliche Invalidentrenten		34'140		34'140		34'140
Kinderrenten		2'167		2'167		2'167
Anwartschaften Alters- und IV-Rentner auf Ehegattenrenten		-		-		-
Technische Rückstellungen		49'985		-		49'485
Wertschwankungsreserve		-		-		-
Freie Mittel (+) / Unterdeckung (-)		-222'137		-213'486		-205'732
Bilanzsumme	637'271	637'271	637'271	637'271	637'271	637'271
Vorsorgevermögen	633'964		633'964		633'964	
Vorsorgekapital und techn. Rückstellungen (DK)		856'101		847'450		839'696
Deckungsgrad = VK : DK * 100%		74.1%		74.8%		75.5%

¹⁴⁵ Art. 22 PVV.

¹⁴⁶ Auch das Rückstellungsreglement, welches per 24. September 2009 in Kraft trat, sah in Art. 6 noch vor, dass für die Bilanzierung in der Jahresrechnung das Deckungskapital 1 massgebend ist.

¹⁴⁷ Gegenüber der Darstellung des Deckungsgrads DG3 netto im Anhang zur Jahresrechnung sind hier bereits auch die technischen Rückstellungen enthalten, weil diese gemäss Verordnung PVV klar vorgegebener Bestandteil des DG3 sind.

Der Sprung von 74.1 Prozent auf 75.5 Prozent entstand infolge der Änderung der Verordnung. Somit ist davon auszugehen, dass der Methodenwechsel den Deckungsgrad um 1.4 Prozentpunkte gesenkt hätte.

Die Modifikation des retrospektiven Deckungskapital, welche zu einem sprunghaften Anstieg des Deckungsgrads auf 75.5 Prozent führte, ist einer eigenartigen Interpretation des retrospektiven Deckungskapitals zuzuschreiben, indem dieser auf die Bilanzierung der anwartschaftlichen Risikoleistungen verzichtete und nur noch den Leistungsbarwert zurückstellte, welcher auf Altersleistungen entfiel. Die Idee dahinter ist verständlich: da die Risikoleistungen durch jährliche Risikobeiträge gemäss dem Rentenwertumlageverfahren finanziert werden, muss nur für die Altersleistungen ein Deckungskapital gebildet werden. Dennoch ist eine solche Bilanzierung problematisch, weil das so ermittelte retrospektive Deckungskapital nicht mehr dem Barwert der erworbenen Leistung (Anspruch beim Austritt) entspricht.¹⁴⁸

3.3.3 Technische Grundlagen und technischer Zins

Die Wahl der technischen Grundlagen sowie der technische Zinssatz haben einen wesentlichen Einfluss auf die Höhe des Vorsorgekapitals und der technischen Rückstellungen und somit auch auf den Deckungsgrad.

Weder das ursprüngliche PVG noch eine seiner acht Revisionen (bis Ende des Prüfungszeitraums) sahen eine Bestimmung zur Höhe des anzuwendenden technischen Zinssatzes oder bestimmter versicherungstechnischer Grundlagen vor. Den Gesetzgebungsunterlagen zur fünften PVG-Revision per 1. Januar 2009 ist aber folgendes zu entnehmen:

- Der technische Zins ist so festzulegen, dass mit einer entsprechenden Vermögensanlage die vorgegebene Rendite erreicht oder noch besser übertroffen werden kann. Gemäss einem Bericht des Investment-Controllers¹⁴⁹ liege die erwartete Rendite, angepasst an die aktuelle Anlagestrategie der Pensionsversicherung für das Staatspersonal, bei 5.8 Prozent, womit sich ein technischer Zins von 4.3 Prozent oder gerundet 4.0 Prozent ergebe.¹⁵⁰

¹⁴⁸ Bezüglich des Verbots einer solchen Bilanzierung in der Schweiz sei auf das Kapitel 5.5.2 verwiesen.

¹⁴⁹ second opinion zur Anlagestrategie LLB Vorsorgestiftung für Liechtenstein vom 10. Oktober 2007.

¹⁵⁰ BuA Nr. 31/2008; S. 22 f.

- Unter Hinweis auf die Diskussionen um den technischen Zins hält die Regierung fest, dass sie für die PVS bei einem technischen Zins von 4.0 Prozent bleiben möchte, weil (1.) mit einem langen Anlagehorizont gerechnet werden kann und es kurzfristige Schwankungen an den Kapitalmärkten immer geben wird; (2.) die PVS eine grössere Langfristigkeit habe, weil der Rentenvorsorgeplan kaum Kapitalauszahlungen verursache; (3.) sich die PVS im Aufbau befinde und daher noch während vieler Jahre mit einem Kapitalwachstum zu rechnen sei; (4.) die Erfahrungen und Renditen der letzten 120 Jahre für die Beibehaltung, und lediglich die Jahre 2000, 2001 und 2002 dagegen sprechen; (5.) die Vermögensanlage kann laufend optimiert und diversifiziert werden, sodass das Risiko gestreut werden kann; (6.) die PVS von neuen Möglichkeiten bei der Vermögensanlage (Hedge Funds, Private Equity, Wandel-/Optionsanleihen, Commodities) profitieren werde; und (7.) die PVS eine Kasse mit sehr hoher Fortbestandswahrscheinlichkeit sei, die sich auch von Rückschlägen erholen könne.¹⁵¹
- Es gebe für die PVS keine zwingenden Gründe, den technischen Zinssatz zu senken. Bei der Festlegung des Finanzierungsspielraumes (Bandbreitenmodell) sei diese Möglichkeit aber bereits berücksichtigt worden, sodass in Zukunft mit Prämienanpassungen auf sich verändernde Rahmenbedingungen an den Kapitalmärkten reagiert werden könne.¹⁵²
- Beim Ausweis der Vermögensentwicklung zwischen 1980 und 2006 wies die Regierung zudem darauf hin, dass der PVS als Rechnungsgrundlagen die EVK-Grundlagen (Eidgenössische Versicherungskasse) dienen; seit dem Jahr 2000 ist es die EVK 2000 mit einem technischen Zins von 4.0 Prozent.¹⁵³

Auch alle Versionen der PVV enthalten keine Normen zur Bestimmung des technischen Zinses oder der technischen Grundlagen. Die Verordnung vom 3. Dezember 2002 über die Sicherstellung der Finanzierung der PVS ist die einzige Verordnung, welche eine Bestimmung enthält, die relevant sein könnte, ohne aber einen ganz klaren Bezug zu Wahl oder Berechnung des technischen Zinses durch den Stiftungsrat zu geben. Es wird festgehalten, dass zur Berechnung des DG1 als Aktivum unter anderem auch eine Wertschwankungsrückstellung im Ausmass der Vermögenserträge zu bilden ist, die gefehlt haben, um das Deckungskapital mit 4.0 Prozent zu verzinsen (Art. 5 Abs. 2 Bst. b). Zudem wird in Anhang 2 beim Zahlenbeispiel für die Berechnung des Sonderbeitrags festgehalten, dass die Grundlage die versicherungsmathematische Bilanz per 1. Januar 2011 gemäss den Rech-

¹⁵¹ BuA Nr. 31/2008; S. 23 f.

¹⁵² BuA Nr. 31/2008; S. 24.

¹⁵³ BuA Nr. 31/2008; S. 18 ff.

nungsgrundlagen EVK 1990 und EVK 2000 und mit einem technischen Zins von 4.0 Prozent gerechnet wurde. Erst das Rückstellungreglement 2009, welches per 1. Januar 2010 in Kraft trat, verweist auf die technische Grundlage EVK 2000 und den technischen Zins von 4.0 Prozent. Die Kompetenz zur Festlegung des technischen Zinssatzes lag als Ausdruck der strategischen Führungsverantwortung – auch ohne ausdrückliche gesetzliche Grundlage – immer beim obersten Organ.

Bezüglich der Haltung der Schweizerischen Kammer der Pensionskassen-Experten verweisen wir auf Kapitel 3.4.4.

3.3.4 Regeln zur Bestimmung des Sonderbeitrags (bis 31. Dezember 2008)

Bis zum Jahr 2008 war der Sonderbeitrag ein Instrument, um die finanzielle Lage der PVS durch zusätzliche Beiträge zu verbessern.¹⁵⁴ Die Verordnung gab Regeln vor, wann ein Sonderbeitrag zu leisten sei und – falls ja – wie hoch der Sonderbeitrag sein sollte.¹⁵⁵ Demnach war ein Sonderbeitrag zu leisten, wenn:

- bei prospektiver Bilanzierung ohne Sonderbeitrag der DG1 kleiner als 95.0 Prozent als auch der DG2 kleiner als 105.0 Prozent ist;
- bei retrospektiver Bilanzierung der DG3 entweder kleiner als 90.0 Prozent ist oder dreimal in Folge abgenommen hat und kleiner als 100.0 Prozent ist; oder
- bei prospektiver Bilanzierung die Aktivierungen für die Teuerungszulagen auf den laufenden Pensionen nicht mehr ausreichen, um den Barwert der aufgelaufenen Teuerungszulagen auf den laufenden Pensionen abzudecken."

Zur Höhe des Sonderbeitrags definierte die Verordnung folgende Regeln:

- Der Sonderbeitrag beträgt mindestens 1.0 Prozent der versicherten Besoldungen, sofern eine der Voraussetzungen gemäss Bst. a oder b erfüllt ist. Können mit einem Sonderbeitrag von 1.0 Prozent die Bedingungen der Deckungsgrade 1 und 2 nicht erfüllt werden, so ist der Sonderbeitrag entsprechend zu erhöhen, maximal aber um 2.0 Prozent. Der Sonderbeitrag ist dabei jeweils in halben Prozenten festzulegen. Wird

¹⁵⁴ Art. 19 Abs. 2 PVG sieht zwar keine Bewilligung durch den Landtag vor. Allerdings führte die erste PVG-Revision per 1. Januar 1997 eine Bestimmung ein, wonach die Regierung als Aufsichtsbehörde einen allenfalls notwendigen Sonderbeitrag unter Vorbehalt der Zustimmung des Landtages genehmigt (LGBl 1996 Nr. 191; Art. 14f Bst. d PVG). Diese Bestimmung wurde mit der Einführung der FMA als Aufsichtsbehörde und dem Wegfall der Finanzierungsgarantie gestrichen.

¹⁵⁵ Vgl. Art. 6 und 7 Vo PVS.

einzig die Bedingung für den Deckungsgrad 3 nicht erfüllt, hat dies keine zusätzliche Erhöhung des Sonderbeitrages zur Folge.

- Die Höhe des Sonderbeitrags für die Aktivversicherten wird jeweils mit Hilfe der versicherungsmathematischen Bilanz für das laufende Jahr festgelegt.

Ferner gibt die Vo PVS auch das Vorgehen an, um einen Sonderbeitrag für nicht ausfinanzierte Teuerungszulagen auf Pensionen zu berechnen.¹⁵⁶ Da die Kriterien gemäss Buchstabe c) nicht gegeben waren, musste im von uns zu prüfenden Zeitraum kein solcher Sonderbeitrag eingefordert werden (d.h. nur der Sonderbeitrag im Zusammenhang mit der Unterdeckung war relevant). Deshalb wird an dieser Stelle nicht weiter auf den Sonderbeitrag für Teuerungsanpassungen eingegangen.

Im Anhang 2 zur Vo PVS befindet sich ein Zahlenbeispiel, wie der Sonderbeitrag bei Unterdeckung zu berechnen ist. Ob die Sonderbeiträge auch ausreichend sind, wenn mit dem jeweiligen Sonderbeitrag nur eine der Bedingungen für DG1 oder DG2 erfüllt werden, geht weder aus diesem Beispiel noch aus dem Verordnungstext eindeutig hervor. Die Bedingungen gemäss Art. 7 Abs. 1 wären dann zwar nicht beide erfüllt, andererseits würde die Regel von Art. 6 wegen der "und"-Bestimmung keine Erhebung eines Sonderbeitrags verlangen.

Die Regeln zur Bestimmung des Sonderbeitrags führen dazu, dass die Dienstgeber im Fall einer Unterdeckung erst um viele Jahre verzögert die effektiv entstandenen Kosten ausfinanzieren müssen¹⁵⁷. Dasselbe gilt im Übrigen auch für den Mechanismus zur Finanzierung der Teuerungszulagen, auf welchen jedoch in diesem Bericht nicht näher eingegangen wird, weil gemäss Verordnung im Beobachtungszeitraum kein solcher zu erheben war. Eine vergleichbare Verschiebung der Beitragspflicht in die Zukunft lässt sich in der Schweiz beim sogenannten Teilkapitalisierungsverfahren beobachten.

Ferner ist zu erwähnen, dass im Fall eines erheblichen Deckungsgrad-Einbruchs (was bei der Finanzmarktkrise eingetroffen war) weder der maximale Sonderbeitrag von 3.0 Prozent noch das spätere Beitragsmaximum von 20.0 Prozent eine wirksame Sanierung der PVS garantieren konnten.

¹⁵⁶ Vgl. Art. 7 Abs. 2 PVV.

¹⁵⁷ Mit der in der Schweiz verbindlichen Praxis für privatrechtliche Vorsorgeeinrichtungen, bei einer Sanierung innert 5 bis 7, maximal 10 Jahren einen Deckungsgrad von 100.0 Prozent anzustreben, wäre eine effektivere Sanierung notwendig gewesen.

3.3.5 Regeln zur Festlegung des Gesamtbeitrags (Bandbreitenmodell ab 2009)

Gemäss revidiertem PVG betragen die Arbeitnehmerbeiträge für Versicherte ab Vollendung des 23. Altersjahrs zwischen 7.0 und 9.0 Prozent, für die Dienstgeber zwischen 8.6 und 11.0 Prozent. Die Festlegung der Höhe obliegt dem Stiftungsrat, welcher diese nach versicherungstechnischer Prüfung und unter Berücksichtigung des Verhältnisses (45.0 Prozent Versichertenbeiträge zu 55.0 Prozent Dienstgeberbeiträge) anpassen kann. Die Höhe der Beiträge ist im Vorsorgereglement festzulegen.¹⁵⁸

Die Verordnung PVV gab dem Stiftungsrat weitere Regeln vor.¹⁵⁹ So sind die Beiträge im Leistungsprimat zu erhöhen, wenn entweder der DG1 unter 90.0 Prozent und der DG2 unter 100.0 Prozent liegt, oder wenn der DG3 unter 85.0 Prozent liegt.¹⁶⁰ Ist dies der Fall, so sind die Beiträge solange zu erhöhen, bis der DG1 90.0 Prozent oder der DG2 100.0 Prozent erreicht oder überschreitet. Umgekehrt sind die Beiträge herabzusetzen, wenn der DG1 110.0 Prozent oder der DG2 120.0 Prozent erreicht oder überschreitet, jedoch nur soweit, dass dadurch der DG1 nicht unter 105.0 Prozent fällt.

Falls keine ausserordentlichen Verhältnisse vorliegen, erfolgt die Beitragsüberprüfung und –anpassung alle drei Jahre. Falls ausserordentliche Verhältnisse länger bestehen bleiben, sodass innert längstens zweimal drei Jahren der DG1 bei einer Bilanzierung mit dem Maximalbetrag von 19.5 Prozent (20.0 Prozent Gesamtbeitrag abzüglich 0.5 Prozent Teuerungsbeitrag) den Minimalwert von 100.0 Prozent nicht erreicht, so ist der Regierung Antrag auf zusätzliche Finanzierung oder Gesetzesrevision zu stellen.

Bei der Formulierung dieser Verordnungsbestimmungen ging die Regierung offenbar davon aus, dass jeweils der volle Gesamtbeitrag als Beitragsbarwert aktiviert wird. Seit der Bilanzierungsänderung vom 1. Januar 2009 (vgl. Kapitel 3.3.2.2.2) ist dies jedoch nicht mehr der Fall, sodass es fraglich ist, ob eine Anknüpfung an die oben genannten Deckungsgrad-Grenzen unter diesen Umständen noch Sinn macht. Offen lässt die Verordnung ebenfalls, wann von ausserordentlichen Verhältnissen auszugehen ist.

¹⁵⁸ Vgl. Art. 18 bis 19 PVG.

¹⁵⁹ Vgl. Art. 19 PVV.

¹⁶⁰ Auffallend ist, dass diese Interventions-Punkte gegenüber denjenigen für die Erhebung von Sonderbeiträgen jeweils um 5 Prozentpunkte gesenkt wurden, was einer noch weniger vorsichtigen Regelung entsprach.

3.4 Relevante Fachrichtlinien und Stellungnahmen

3.4.1 Swiss GAAP FER 26

Für die dem BPVG unterstehenden Vorsorgeeinrichtungen sieht Art. 33 Abs. 2 der Verordnung vom 20. Dezember 2005 zum Gesetz über die betriebliche Personalvorsorge (BPVV)¹⁶¹ vor, dass die Jahresrechnung nach den Fachempfehlungen zur Rechnungslegung Swiss GAAP FER 26 in der Fassung vom 1. Januar 2004 zu erstellen und zu bewerten ist. Weder das PVG noch die PVV enthalten eine entsprechende Bestimmung für die PVS. Die Anwendung von Swiss GAAP FER 26 ist für die PVS demnach gesetzlich nicht vorgeschrieben.

Zum Vorschlag der Finanzmarktaufsicht (FMA), den Standard von Swiss GAAP FER 26 auch für die PVS vorzuschreiben, hielt die Regierung im Rahmen der PVG-Revision per 1. Januar 2009 fest, dass es sinnvoll sei, diesen Rechnungslegungsstandard auch bei der PVS zu befolgen, was in der Praxis aber auch bereits geschehe. Eine rechtlich verbindliche Festlegung dieser Praxis könne die Regierung als zuständige Aufsichtsbehörde jederzeit anordnen oder mittels Verordnung zum PVG erlassen. Eine Regelung im PVG sei nicht erforderlich.¹⁶²

Der Stiftungsrat der PVS hat sich selber die Anwendung von Swiss GAAP FER 26 auferlegt, indem er bereits im Anlagereglement 2005 vom 17. November 2004 (wie uns erscheint offenbar unbeabsichtigt) bestimmt hat, dass die Bewertung der Anlagen und die Errichtung der Jahresrechnung nach den Grundsätzen von Swiss GAAP FER 26 zu erfolgen hat.¹⁶³ Diese Bestimmung trat mit der Genehmigung des Anlagereglements durch die Regierung am 7. Dezember 2004 in Kraft. Da das Anlagereglement keine Übergangsbestimmung für die Anwendung von Swiss GAAP FER 26 vorsah, hätte bereits die Jahresrechnung 2004 nach den Grundsätzen von Swiss GAAP FER 26 erstellt werden sollen. Allerdings hat der Stiftungsrat erst an der Sitzung vom 23. Mai 2007 bewusst beschlossen, dass die Jahresrechnung erstmals für das Geschäftsjahr 2007 nach den Fachrichtlinien Swiss GAAP FER 26 zu erstellen ist.

¹⁶¹ LGBI 2005 Nr. 288 (LR 831.401).

¹⁶² BuA Nr. 31/2008, S. 54.

¹⁶³ Anlagereglement 2005, Ziff. 4.5.

Die Tatsache, dass sich einerseits die PVS freiwillig zur Anwendung von Swiss GAAP FER 26 entschieden hat, dass andererseits die Regierung in ihrem Antrag an den Landtag zur fünften PVG-Revision die Beachtung von Swiss GAAP FER 26 als bestehende Praxis erklärt, und dass zudem die Revisionsstelle in ihren Testaten bestätigt, dass der Jahresabschluss den Anforderungen von Swiss GAAP FER 26 entspricht, schafft die Erwartungshaltung, dass dieser Standard auch tatsächlich eingehalten wird. Deshalb sind sowohl der Stiftungsrat als auch die Revisionsstelle in diesem Fall an diesem sich selbst auferlegten Standard zu messen.

3.4.1.1 Bewertung der Aktiven

Swiss GAAP FER 26 verlangt marktnahe Bewertung. Bei Immobilien wird auf das Ertragswertprinzip abgestützt.¹⁶⁴ Diese Bewertung wurde bei der PVS per 31. Dezember 2007 eingeführt, wobei die den Immobilien auf Ertragswert umgerechnet wurden.¹⁶⁵

3.4.1.2 Bewertung der Verbindlichkeiten unter Swiss GAAP FER 26

Swiss GAAP FER 26 regelt die Bewertung der Passiven in Ziffer 15. Daraus geht unter anderem hervor, dass sowohl die dynamische als auch die statische Methode zugelassen sind.¹⁶⁶ Wird eine dynamische Methode (bspw. Swiss GAAP FER 16) gewählt, dann müssen das Vorsorgekapital und die technischen Rückstellungen höher sein als die nach einer statischen Methode unter Berücksichtigung der gesetzlichen Minimalbeträge (d.h. Mindest-Austrittsleistungen) berechneten Verpflichtungen. Auch wenn Swiss GAAP FER 26 nicht explizit erwähnt, dass auch bei der Wahl einer statischen Methode in jedem Fall die gesetzlichen Minimalbeträge bei den Verpflichtungen zu berücksichtigen sind, so ergibt sich dies dennoch klar aus dem Kontext heraus.

¹⁶⁴ Vgl. Swiss GAAP FER 26, Ziff. 14, zweites Lemma.

¹⁶⁵ Vgl. management letter vom 8. Mai 2008.

¹⁶⁶ Swiss GAAP FER 26, Ziff. 15.

3.4.2 Grundsätze der Schweizerischen Treuhandkammer

Die Grundsätze der Schweizerischen Treuhandkammer gelten im Liechtensteinischen grundsätzlich nicht. Falls die Revisionsstelle jedoch freiwillig bestätigen sollte, dass sie gemäss diesen Standards prüft, entsteht eine Aussenwirkung. Deshalb ist die Revisionsstelle in diesem Fall an diesem sich selbst auferlegten Standard zu messen. Selbst wenn keine Gesetzesverletzung vorliegen sollte, könnte durch ein widersprüchliches Verhalten ein Potenzial für Missverständnisse geschaffen werden.

Für Revisionsstellen gilt im Übrigen das Gesetz vom 9. Dezember 1992 über die Wirtschaftsprüfer und Revisionsgesellschaften (WPRG)¹⁶⁷. Seit der Revision des WPRG auf den 1. Februar 2011 haben die Wirtschaftsprüfer bei der Abschlussprüfung die die International Standards on Auditing (ISA) zu beachten.¹⁶⁸ Die Schweizerischen Prüfungsstandards (PS), erstmals erschienen im Jahr 2004, verkörpern eine Umsetzung der ISA, welche am 30. Juni 2003 publiziert waren.¹⁶⁹ Die PS wurden gegenüber den ISA punktuell angepasst und um rechtlich zwingende Normen ergänzt, welche in der Schweiz gelten.

3.4.3 Fachrichtlinien Schweizerische Kammer der Pensionskassen-Experten

Die Fachrichtlinien der Schweizerischen Kammer der Pensionskassen-Experten gelten im Liechtensteinischen grundsätzlich nicht. Bei den Vorsorgeeinrichtungen, die dem BPVG unterstehen, muss der Pensionsversicherungsexperte anerkannt sein. Anerkannt wird, wer das eidgenössische Diplom als Pensionsversicherungsexperte besitzt oder über gleichwertige Kenntnisse und Erfahrungen verfügt.¹⁷⁰ Die Einhaltung der Fachrichtlinien ist allerdings nur für diejenigen Pensionsversicherungsexperten verbindlich, welche Mitglieder der Kammer sind. Die Frage, ob die Fachrichtlinien auch dann einzuhalten sind, wenn ein Kammermitglied für eine Vorsorgeeinrichtung ausserhalb der Schweiz tätig ist, kann offen bleiben. Da der Pensionsversicherungsexperte der PVS die Fachrichtlinien freiwillig (oder gemäss Auftragsvereinbarung¹⁷¹) anwendet und deren Einhaltung in seinen Berichten auch

¹⁶⁷ LGBl 1993 Nr. 44; LR 173.540.

¹⁶⁸ LGBl 2011 Nr. 6; Art. 10a Abs. 1 WPRG.

¹⁶⁹ Entwicklungen seit dem 30. Juni 2003 der ISA und insbesondere die im Rahmen des 2009 abgeschlossenen Clarity Projekts des International Auditing and Assurance Standards Board (IAASB) umfassend überarbeiteten ISA sind nicht in diese PS eingeflossen.

¹⁷⁰ Art. 42 BPVV.

¹⁷¹ Vgl. Auftragsbestätigung vom 16. Dezember 2010.

bestätigt, entsteht eine Aussenwirkung. Deshalb ist der Experte in diesem Fall an diesem sich selbst auferlegten Standard zu messen. Selbst wenn keine Gesetzesverletzung vorliegen sollte, könnte durch ein widersprüchliches Verhalten ein Potenzial für Missverständnisse geschaffen werden.

3.4.3.1 Grundsätze und Richtlinien 2000

Die Grundsätze und Richtlinien 2000 der Schweizerischen Kammer der Pensionskassen-Experten sind für Experten, die Mitglied der Kammer sind, seit dem 1. Januar 2001 verbindlich. In Bezug auf die Bilanzierung des Vorsorgekapitals der Aktivversicherten ist Art. 12 zu beachten (periodische Überprüfung im Sinne von Art. 53 Abs. 2 BVG)¹⁷². Bereits in der damaligen Fassung wurde ausdrücklich erwähnt, dass für den Bestand der beitragspflichtigen Versicherten mindestens die Summe der Austrittsleistungen gemäss Freizügigkeitsgesetz zu berücksichtigen ist. Sinngemäss bedeutet dies für die PVS, dass das Vorsorgekapital der aktiv Versicherten mindestens der Austrittsleistung nach Art. 41 PVG entsprechen muss.

3.4.3.2 Fachrichtlinie Vorsorgekapitalien und technische Rückstellungen (FRP 2)

Per 1. Juli 2006 hat die Kammer die Fachrichtlinie FRP 2 erlassen. In Bezug auf das Vorsorgekapital der Aktivversicherten verlangt diese Fachrichtlinie ebenfalls, dass die Vorsorgekapitalien der Aktivversicherten mindestens der Summe der Austrittsleistungen entsprechen müssen (Ziffer 2). Ziffer 4 erwähnt, dass die Höhe der technischen Rückstellungen auf Grundlage eines (Rückstellungs-)Reglements berechnet wird und der Experte gegebenenfalls auf die Notwendigkeit von Anpassungen dieses Reglements hinweist. Ziffer 6 regelt die technischen Rückstellungen im Einzelnen. Demnach hat die Vorsorgeeinrichtung für folgende Zwecke Rückstellungen zu bilden:

- Zunahme der Lebenserwartung
- Schwankungen im Risikoverlauf (Tod und Invalidität) bei Aktivversicherten
- Schwankungen im Risikoverlauf der Rentnerbeständen
- Pensionierungsverluste
- Pendente und latente Leistungsfälle

¹⁷² GR 2000 – Bereinigte Fassung vom 13. Juni 2000, Art. 12.

- Senkungen des technischen Zinssatzes
- Rentenerhöhungen

In Bezug auf den Sollbetrag der Rückstellung Zunahme der Lebenserwartung definiert die Fachrichtlinie FRP 2 als Mindestgrösse 0.3 Prozent des Deckungskapitals, multipliziert mit der Differenz zwischen dem Berechnungsjahr und dem Jahr, in dem die verwendete Rechnungsgrundlagen veröffentlicht wurden (die Grundlage EVK 2000 wurde beispielsweise im Jahr 2000 veröffentlicht). Zu den weiteren technischen Rückstellungen finden sich in der FRP 2 keine Minimalvorschriften, sodass diese durch den Experten für berufliche Vorsorge festzulegen sind.

3.4.4 Stellungnahme der Kammer zum technischen Zinssatz

Die Schweizerische Kammer der Pensionskassen-Experten hat sich in einer Stellungnahme zur Frage des technischen Zinssatzes geäußert.¹⁷³ Darin hielt sie unter anderem fest, dass es in der Praxis zwei Ansätze zur Festlegung des technischen Zinssatzes gibt:

- Der technische Zinssatz kann nach den Erträgen von risikoarmen Anlagen ausgerichtet werden (bspw. langfristige Obligationen). Mit diesem Ansatz kann der technische Zinssatz mit hoher Wahrscheinlichkeit durch risikoarme Kapitalanlagen erwirtschaftet werden. Allfällige durch risikoreichere Anlagen erzielte Überschüsse müssten konsequenterweise an die Destinatäre weitergegeben werden, sofern die notwendigen Rückstellungen mit ihren Sollbeträgen vorhanden sind.
- Der technische Zinssatz wird unter Berücksichtigung von Sachwerten nach den Erträgen einer durchschnittlichen Anlagestrategie einer VE und unter Berücksichtigung einer angemessenen Sicherheitsmarge festgelegt.

Bei beiden Ansätzen für die Festlegung des technischen Zinssatzes wird ein langfristiges Beibehalten des gewählten Ansatzes angestrebt.¹⁷⁴

Weiter ist der technische Zinsfuß vom Pensionsversicherungsexperten so festzulegen, dass er langfristig gesehen mit einer angemessenen Marge unterhalb der effektiven Vermögensrendite liegt und über einen längeren Zeitraum beibehalten werden kann. Allfällige

¹⁷³ Vgl. Schweizerische Kammer der Pensionskassen-Experten, Stellungnahme zum technischen Zinssatz bei VE, Basel, 06. Januar 2005 (Stellungnahme zum technischen Zinssatz).

¹⁷⁴ Stellungnahme zum technischen Zinssatz, Ziff. 2.2.

Zinsgarantien des Arbeitgebers und dessen Bonität sind mit besonderer Vorsicht zu bewerten.¹⁷⁵

Aus obiger Empfehlung leitet sich die Höhe des technischen Zinssatzes von der erwarteten Vermögensrendite ab und richtet sich damit eher am Ansatz mit zusätzlicher Berücksichtigung von Sachwerten aus.

Schliesslich wird festgehalten, dass der technische Zinssatz unmittelbar mit den langfristigen Ertragsmöglichkeiten korrespondiert. Es ist deshalb gut nachvollziehbar, dass Vorsorgeeinrichtungen zu höheren technischen Zinssätzen tendieren als Versicherer, die sich einen hohen technischen Zinssatz und damit einen höheren Aktienanteil gar nicht leisten können.¹⁷⁶

Bezüglich der steigenden Lebenserwartung hält die Kammer der Pensionskassen-Experten in ihrer Stellungnahme fest, dass Vorsorgeeinrichtungen üblicherweise Periodentafeln verwenden, weshalb bei der Festlegung des technischen Zinssatzes für Vorsorgeeinrichtungen der oben dargestellte Sachverhalt zu beachten und beim technischen Zinssatz ein Abschlag von 0.5 Prozent einzurechnen ist.¹⁷⁷

Die Kammer der Pensionskassen-Experten hielt in ihrer Stellungnahme zudem fest, dass die meisten Vorsorgeeinrichtungen (Stand Januar 2005) einen technischen Zinssatz von 4.0 Prozent verwenden würden. Auch der Umwandlungssatz von 6.8 Prozent gemäss der 1. BVG-Revision basiere auf einem technischen Zinssatz von 4.0 Prozent. Es gebe in der jüngsten Vergangenheit einige Beispiele von Vorsorgeeinrichtungen, die den technischen Zinssatz von 4 Prozent auf 3.75 oder 3.5 Prozent reduziert hätten. Eine solche Änderung könne beispielsweise bei einem Wechsel des Versicherungsplanes von einem Leistungs- auf ein Beitragsprimat vorgenommen werden. Bei einer Reduktion des technischen Zinssatzes von 4.0 Prozent auf 3.5 Prozent steige einerseits das Deckungskapital der Rentenbezüger um rund 5.0 Prozent und andererseits resultiere ein tieferer Umwandlungssatz von 6.4 bis 6.5 Prozent anstelle von 6.8 Prozent (Rücktrittsalter 65). Schliesslich wird auf Art. 8 FZV verwiesen, wo ein Zinsrahmen für den technischen Zinssatz von 3.5 bis 4.5 Prozent vorgegeben werde. Dieser Zinsrahmen ist gemäss FZG für die Eintritts- und Austrittsleistungen bei Vorsorgeeinrichtungen im Leistungsprimat und bei versicherungsmässig geführ-

¹⁷⁵ Stellungnahme zum technischen Zinssatz, Ziff. 2.3.

¹⁷⁶ Stellungnahme zum technischen Zinssatz, Ziff. 3.2.

¹⁷⁷ Stellungnahme zum technischen Zinssatz, Ziff. 3.3.

ten Beitragsprimatkassen zu beachten. Ansonsten kann eine Vorsorgeeinrichtung den technischen Zinssatz ohne gesetzliche Einschränkungen festlegen.¹⁷⁸

Abschliessend wird festgehalten, dass ein technischer Zinssatz von 4.0 Prozent bei einer Durchschnittsbetrachtung der Kapitalerträge über die letzten Jahrzehnte als vertretbar erachtet wird, bezogen auf die Massgrössen der letzten Jahre müsse er allerdings als eher zu hoch beurteilt werden.¹⁷⁹

3.4.5 Exkurs: Fachrichtlinie Technischer Zinssatz (FRP 4)

Seit dem 27. Oktober 2010 kennt die Schweizerische Kammer der Pensionskassen-Experten eine Fachrichtlinie für die Ermittlung des Referenzsatzes für den technischen Zinssatz. Diese Fachrichtlinie trat erst per 1. Januar 2012 in Kraft und ist somit für den vorliegenden Beobachtungszeitraum nicht anwendbar. Dennoch lassen sich dabei die Schwierigkeiten bei der Bestimmung des "korrekten" technischen Zinssatzes aufzeigen und einzelne Rückschlüsse für den Beobachtungszeitraum ziehen. Aus diesem Grund wird nachfolgend kurz auf diese Fachrichtlinie eingegangen.

Gemäss der FRP 4 setzt sich der technische Zinssatz aus folgenden Einflussfaktoren zusammen. Der technische Referenzzinssatz wird ausgehend vom arithmetischen Mittel bestimmt, das zu zwei Drittel mit der durchschnittlichen Performance (BVG-Index 2005 Pictet BVG-25 plus) der letzten 20 Jahre und zu einem Drittel mit der aktuellen Rendite 10-jähriger Bundesanleihen gewichtet wird; das Ganze wird um 0.5 Prozent vermindert:

Grafik 23: Formel zur Berechnung des Referenzzinssatzes nach FRP 4

$$i_{ref} = \frac{2}{3} P_{20 \text{ Jahre Durchschnitt}} + \frac{1}{3} P_{10y \text{ Bundesobli}} - 0.5\%$$

i_{ref}	=	Referenzzinssatz
$P_{20 \text{ Jahre Durchschnitt}}$	=	durchschnittliche Performance der letzten 20 Jahre
$P_{10y \text{ Bundesobli}}$	=	aktuelle Rendite 10-jähriger Bundesanleihen

¹⁷⁸ Stellungnahme zum technischen Zinssatz, Ziff. 4.1.

¹⁷⁹ Stellungnahme zum technischen Zinssatz, Ziff. 7.

Das so erhaltene Ergebnis wird auf ein ganzzahliges Vielfaches von 0.25 Prozent gerundet. Es darf jedoch weder unter der Rendite für 10-jährige Bundesanleihen liegen noch 4.5 Prozent übersteigen. Diese Formel gewichtet einerseits die historische Performance der letzten 20 Jahre, andererseits berücksichtigt sie – zukunftsgerichtet – das Zinsniveau der 10-jährigen Bundesobligation.

Tabelle 6: Technischer Referenzzinssatz 2005 bis 2011

Jahresabschluss 31.12.xxxx	technischer Referenzzinssatz
2005	4.50%
2006	4.50%
2007	4.50%
2008	4.00%
2009	3.75%
2010	4.25%
2011	3.50%

Die FRP 4 gibt ausserdem einen Maximalwert für den technischen Zinssatz vor. Zurzeit liegt dieser bei 3.5 Prozent.

Für die kommenden Jahre kann zurzeit folgende Entwicklung erwartet werden:

Grafik 24: Erwartete Entwicklung des Referenzzinssatzes FRP 4

Zeitpunkt	Wahrscheinlichkeiten für zukünftige Werte des technischen Referenzzinssatzes gemäss FRP 4																
	0.5%	0.75%	1%	1.25%	1.5%	1.75%	2%	2.25%	2.5%	2.75%	3%	3.25%	3.5%	3.75%	4%	4.25%	4.5%
30.09.2013	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	3%	44%	46%	7%	0%	0%	0%	0%	0%
30.09.2014	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	1%	7%	27%	37%	21%	6%	1%	0%	0%	0%
30.09.2015	0%	0%	0%	0%	0%	0%	2%	9%	23%	28%	21%	11%	4%	1%	0%	0%	0%
30.09.2016	0%	0%	0%	0%	1%	4%	11%	20%	24%	20%	12%	6%	2%	1%	0%	0%	0%
30.09.2017	0%	0%	1%	3%	9%	15%	21%	20%	14%	9%	4%	2%	1%	0%	0%	0%	0%
30.09.2018	0%	0%	1%	4%	9%	14%	19%	18%	14%	10%	5%	3%	2%	1%	0%	0%	0%
30.09.2019	0%	1%	3%	6%	12%	15%	17%	15%	11%	7%	5%	3%	2%	1%	1%	0%	1%
30.09.2020	0%	2%	4%	8%	13%	16%	15%	13%	10%	7%	4%	3%	2%	1%	1%	0%	1%
30.09.2021	0%	1%	3%	6%	9%	13%	16%	14%	12%	9%	6%	4%	2%	2%	1%	1%	1%
30.09.2022	0%	1%	2%	4%	8%	12%	14%	15%	13%	10%	7%	5%	3%	2%	1%	1%	1%

Berechnungen: PPCmetrics; Datenquellen: SNB, Pictet BVG-Indizes; Stand: 31.01.2013

Der Maximalwert wird erwartungsgemäss im 2014 zwischen 2.75 und 3.25 Prozent und im Jahr 2015 zwischen 2.5 bis 3.25 Prozent liegen (2014: Sicherheitsniveau 85.0 Prozent; 2015: Sicherheitsniveau 83 Prozent). Allerdings ergibt die Anwendung dieser Zinsformel für die vergangenen zehn Jahre Werte von 4.0 Prozent und darüber (vgl. Grafik). Deshalb wäre es falsch, den technischen Zins der PVS heute rückblickend als zu hoch einzustufen.

Es kann folgendes festgehalten werden:

- Unter der Annahme, dass die Fachrichtlinie FRP 4 schon seit 2005 in Kraft gewesen wäre, hätte vor dem Hintergrund des damaligen Referenzzinssatzes der Zins auf 4.0 Prozent belassen werden können (sogar im Jahr 2009 wäre eine Unterschreitung von 0.25 Prozent vorhanden gewesen, die noch keinen unmittelbaren Handlungsbedarf ausgelöst hätte¹⁸⁰).
- Eine zusätzliche Obergrenze für den technischen Zins ist und war die erwartete (Netto-)rendite abzüglich einer angemessenen Marge.
- Für die kommenden Jahre ist mit einer deutlichen Senkung zu rechnen. Ob das zweite Kriterium jederzeit eingehalten war, wird im Kapitel 6.2.2 untersucht.

3.5 Vergleich mit Schweizer Gesetzgebung

Für die PVS ist ausschliesslich liechtensteinisches Recht massgebend. Da zu erwarten ist, dass der vorliegende Bericht auch von Personen gelesen wird, die mit dem schweizerischen Vorsorgesystem vertraut sind, seien an dieser Stelle kurz die wesentlichen Unterschiede zur Schweizerischen Gesetzgebung im Vorsorgebereich dargestellt:

Tabelle 7: Wesentliche Unterschiede in der Gesetzgebung FL und CH

Schweiz (BVG)	Fürstentum Liechtenstein (BPVG)
BVG-Mindestzins von 1.5 % (Stand 1.1.2013)	Kein Mindestzins
BVG-Umwandlungssatz von: 6.85 (Männer mit 65) 6.80 (Frauen mit 64), Stand 1.1.2013)	Kein Mindest-Umwandlungssatz
Gesetzliche Altersgutschriften: Altersabhängige Sparbeiträge, plus Risikoprämie. Sparbeiträge: Alter 25 – 34: Beitrag 7 % Alter 35 – 44: Beitrag 10 % Alter 45 – 54: Beitrag 15 % Alter 55 – 65: Beitrag 18 % Durchschnittlicher Aufwand ca. 16 % des koordinierten BVG-Lohnes.	Gesetzliche Altersgutschriften: Altersunabhängige Sparbeiträge von mind. 8 %, plus Risikoprämie (zusammen mindestens 10 %)

¹⁸⁰ Vgl. FRP 4 Ziff. 3 B., S. 2.

<p>Altersleistung:</p> <p>Ansammlung und Verzinsung der jährlichen Altersgutschriften. Mindestverzinsung 1.50 % (2013). Die Altersrente wird durch Umrechnung mit dem Umwandlungssatz ermittelt.</p> <p>Möglichkeit der Kapitalauszahlung je nach Vorsorgereglement; auf Wunsch des Versicherten mindestens 25 % des Altersguthabens zum Zeitpunkt der Pensionierung.</p>	<p>Altersleistung:</p> <p>Ansammlung und Verzinsung der jährlichen Altersgutschriften. Die Altersrente wird versicherungstechnisch ermittelt. Keine gesetzlich vorgeschriebene Mindestverzinsung.</p> <p>Kapitalauszahlung möglich.</p>
<p>Leistungen bei Invalidität:</p> <p>Das vorhandene Altersguthaben zuzüglich der bis zum Schlussalter gemäss Skala aufgerechneten Altersgutschriften ohne Zins wird mit dem Umwandlungssatz in eine Rente umgerechnet.</p> <p>Kinderrente: 20 % der Invalidenrente</p> <p>Invaliditätsgrad: 40 - 49 %: Viertels Rente 50 - 59 %: Halbe Rente 60 - 69 %: Dreiviertels Rente 70 - 100 %: Ganze Rente</p>	<p>Leistungen bei Invalidität:</p> <p>Invalidenrente: 30 % des anrechenbaren Lohnes Kinderrente: 6 % des anrechenbaren Lohnes</p> <p>Invaliditätsgrad: Bei Teilinvalidität können die Renten dem Invaliditätsgrad entsprechend niedriger angesetzt werden. Höhe der Rente analog IV.</p>
<p>Hinterlassenenleistung:</p> <p>Lebenslängliche Ehegattenrente: 60 % der Invalidenrente</p> <p>Waisenrente: 20 % der Invalidenrente</p>	<p>Hinterlassenenleistung:</p> <p>Lebenslängliche Ehegattenrente: 18 % des anrechenbaren Lohnes</p> <p>Waisenrente: 6 % des anrechenbaren Lohnes</p>
<p>Teuerungsanpassung:</p> <p>Hinterlassenen- und Invalidenrenten werden der Preisentwicklung angepasst.</p>	<p>Teuerungsanpassung:</p> <p>Keine gesetzlich vorgeschriebene Teuerungsanpassung der Renten</p>
<p>Vorbezug und Verpfändung:</p> <p>Vorbezug und Verpfändung von Vorsorgeleistungen zum Erwerb von Wohneigentum möglich</p>	<p>Vorbezug und Verpfändung:</p> <p>Kein Vorbezug und keine Verpfändung von Ansprüchen auf Vorsorgeleistungen</p>
<p>Öffentlich-rechtliche Kassen können unter gewissen Umständen nach dem Teilkapitalisierungsverfahren bilanzieren (früher mit "offene Kasse" bezeichnet¹⁸¹). Auch bei dieser Möglichkeit muss aber das Vorsorgekapital im Leistungsprimat retrospektiv bilanziert werden, weil dies vom FZG vorgegeben ist. -> Mehr Transparenz, Unterfinanzierung wird bewusst in Kauf genommen</p>	<p>PVS hat unter anderem einen Deckungsgrad in offener Kasse auszuweisen (DG2), welcher prospektiv ermittelt wird. Auch der DG1 war prospektiv zu berechnen.</p> <p>Geringe Transparenz zur Unterfinanzierung!</p>

¹⁸¹ Vgl. Art. 72a ff. BVG; Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (Finanzierung von Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften) vom 19. September 2008 (Botschaft Finanzierung); BBl 2008 8411, 8424.

3.6 Reglemente der PVS

3.6.1 Vorsorgereglement

Das erste Vorsorgereglement der PVS trat am 1. Januar 2009 in Kraft und behandelte neben den üblichen Themen wie allgemeine Bestimmungen und Begriffe, Versicherungsleistungen, Finanzierung, Dienstaustritt und Freizügigkeit sowie Ehescheidung auch die Organisation, Verwaltung und Kontrolle der PVS. Die Bestimmungen zur Organisation der PVS wurden in der Folge auf den 24. September 2009 im Organisationsreglement festgehalten. Das Vorsorgereglement wurde auf den 1. Juli 2011 revidiert und verwies neu betreffend die Organisation auf das PVG, die PVV sowie das Organisationsreglement und betreffend Verwaltungskosten auf die Anschlussvereinbarungen sowie den Vorsorgeplan.

3.6.2 Organisationsreglement

Das Organisationsreglement vom 24. September 2009 regelt grundsätzlich die Organisation und die Aufgaben der Organe der PVS. Betreffend den Stiftungsrat werden das Anforderungsprofil und die Unvereinbarkeit, die Zusammensetzung, die Wahl, die Konstituierung und die Amtsdauer, die Sitzungsorganisation samt Beschlussfähigkeit, Beschlussfassung und Protokoll, die Aufgaben und Kompetenzen des Gesamtgremiums, die Rechte und Pflichten der Mitglieder des Stiftungsrats sowie die Aus- und Weiterbildung geregelt.¹⁸² Betreffend die Geschäftsführung werden die Zusammensetzung und die Stellung, die Aufgaben und Kompetenzen, die Pflichten auch der Mitarbeitenden sowie die Aus- und Weiterbildung festgehalten.¹⁸³ Betreffend die Vermögensanlagekommission werden die Zusammensetzung und die Stellung sowie die Aufgaben und Kompetenzen geregelt.¹⁸⁴

Zudem enthält das Organisationsreglement ein summarisches Pflichtenheft für den Stiftungsrat¹⁸⁵, ein detailliertes Pflichtenheft für die Geschäftsführung¹⁸⁶ und ein Pflichtenheft

¹⁸² Organisationsreglement, Art. 3.

¹⁸³ Organisationsreglement, Art. 4.

¹⁸⁴ Organisationsreglement, Art. 5.

¹⁸⁵ Anhang 2.

¹⁸⁶ Anhang 3.

der Vermögensanlagekommission^{187, 188} Das Pflichtenheft der Vermögensanlagekommission wurde durch das per 1. April 2011 in Kraft gesetzte Anlagereglement 2011 ersetzt.¹⁸⁹

Schliesslich enthält das Organisationsreglement auch Bestimmungen zu den Rechten und Pflichten der angeschlossenen Institutionen¹⁹⁰, zu den Rechten und Pflichten der Revisionsstelle und des Pensionsversicherungsexperten¹⁹¹, zur Verantwortlichkeit und Haftung¹⁹², zur Vertretung der PVS nach aussen sowie zur Zeichnungsberechtigung.¹⁹³

3.6.3 Rückstellungsreglement

Das heute gültige Rückstellungsreglement datiert vom 16. Dezember 2011 und wurde per 1. Januar 2012 in Kraft gesetzt. Es löste das Reglement über die Rückstellungen und Schwankungsreserven vom 23. September 2009 ab, das auf den 24. September 2009 in Kraft gesetzt wurde und bis Ende 2011 Gültigkeit hatte. Es ist damit für den relevanten Prüfungszeitraum nicht von Belang. Allerdings hatte die PVS für den Jahresabschluss per 31. Dezember 2011 zusätzlich zur Revision von Art. 22 PVV (Bilanzierung mit DG3) auch die reglementarische Übergangsbestimmung¹⁹⁴ zu beachten.

Gestützt auf Art. 4a PVG, Art. 18 PVV und Art. 4.4 des Vorsorgereglements legt das Rückstellungsreglement 2009 die Regeln zur Bildung von Rückstellungen und Schwankungsreserven fest und definiert die Vorsorgekapitalien, Rückstellungen, Wertschwankungsreserven sowie die versicherungstechnischen Grundlagen.

¹⁸⁷ Anhang 6.

¹⁸⁸ Organisationsreglement, Art. 12.

¹⁸⁹ Anlagereglement 2011, Vorwort S. 5. Die Aufgaben der Vermögensanlagekommission, deren Zusammensetzung und Wahl, Sitzungsordnung und –verfahren sowie die Entschädigung der Mitglieder wird neu in Ziff. 8.5 des Anlagereglements 2011 geregelt.

¹⁹⁰ Organisationsreglement, Art. 6.2.

¹⁹¹ Organisationsreglement, Art. 7.2 und 8.2.

¹⁹² Organisationsreglement, Art. 9.

¹⁹³ Organisationsreglement, Art. 10 und 11.

¹⁹⁴ Art. 16 *Übergangsbestimmung Jahresabschluss 31. Dezember 2011*

„Für die Jahresrechnung 2011 gilt folgende Regelung:

a) Bei Art. 3 werden die Grundlagen EVK 2000 anstatt BVG 2010 verwendet.

b) Bei Art. 11 gilt die bisherige Regelung. Zusätzlich wird der Zeitfaktor wie folgt definiert:

Der Zeitfaktor (ZEIT) entspricht dabei der Differenz zwischen Bilanzierungsjahr und dem Jahr der Veröffentlichung der Grundlagen. Die Äufnung per Bilanzstichtag wird berechnet: ZEIT x 0.3 Prozent bzw. 0.6 Prozent des Vorsorgekapitals“

Zum technischen Zinssatz bestimmt das Rückstellungsreglement 2009, dieser soll so festgelegt werden, dass er langfristig gesehen mit einer angemessenen Marge unterhalb der effektiven Vermögensrendite liegt und über einen längeren Zeitraum beibehalten werden kann, wobei auch wirtschaftliche Gesichtspunkte zu berücksichtigen sind und die effektiv erzielte Rendite (und Wertveränderungen) mit den Annahmen zu vergleichen ist. Das Rückstellungsreglement 2009 wies weiter darauf hin, dass der technische Zins aktuell (Jahr 2010) 4.0 Prozent beträgt.¹⁹⁵

Weiter wird festgehalten, dass der Pensionsversicherungsexperte die Eignung der verwendeten versicherungstechnischen Grundlagen anhand des effektiven Versichertenbestandes und dessen Entwicklung periodisch zu prüfen und dem Stiftungsrat allfällige Anpassungen vorzuschlagen hat.¹⁹⁶ Der Stiftungsrat beschliesst in der Folge auf Empfehlung des Pensionsversicherungsexperten, welche versicherungstechnischen Grundlagen zu verwenden sind.¹⁹⁷ Das Rückstellungsreglement 2009 wies darauf hin, dass aktuell (Jahr 2010) die biometrische Grundlage EVK 2000 verwendet wird.¹⁹⁸

Für das Vorsorgekapital der Aktivversicherten im Leistungsprimat gibt das Rückstellungsreglement 2009 eine Auswahl von drei möglichen Deckungskapitalien an und bestimmt, dass für die Bilanzierung in der Jahresrechnung das Deckungskapital 1 (prospektive Bilanzierung in geschlossener Kasse im Sinne von Art. 22 PVG) massgebend ist.¹⁹⁹ Per 19. November 2011 wurde die PVV und die der Folge am 16. Dezember 2011 auch das Rückstellungsreglement 2009 dahingehend angepasst, dass neu der Deckungsgrad 3 (retrospektive Bilanzierung in geschlossener Kasse) massgebend ist.²⁰⁰ Diese Revision von Art. 22 PVV war für den Jahresabschluss 2011 bereits massgebend.

Schliesslich zählt das Rückstellungsreglement 2009 die Rückstellungsarten auf und definiert sie.²⁰¹

¹⁹⁵ Rückstellungsreglement 2009, Art. 3.

¹⁹⁶ Rückstellungsreglement 2009, Art. 4 Abs. 2.

¹⁹⁷ Rückstellungsreglement 2009, Art. 4 Abs. 1.

¹⁹⁸ Rückstellungsreglement 2009, Art. 3.

¹⁹⁹ Rückstellungsreglement 2009, Art. 6.

²⁰⁰ LGBl 2011 Nr. 519, Art. 22 PVV; Rückstellungsreglement 2012, das in Art. 6 keine Aussage mehr zur Bilanzierung in der Jahresrechnung enthält.

²⁰¹ Rückstellungsreglement 2009, Art. 5 und Art. 10 bis 14.

3.6.4 Anlagereglement

Das erste Anlagereglement für die Vermögensverwaltung der PVS wurde vom Stiftungsrat am 16. Dezember 2003 erlassen. In der Folge wurde das Anlagereglement dreimal revidiert.²⁰² Das heute gültige Anlagereglement wurde vom Stiftungsrat am 30. März 2011 beschlossen und per 1. April 2011 in Kraft gesetzt. Diese Revisionen hatten auch Auswirkungen auf die Zuständigkeiten und Verantwortungen im Bereich der Kapitalanlagen.

3.6.4.1 Anlagereglement 2004

Das erste „Anlagereglement“ der PVS, das von der Regierung am 23. Dezember 2003 genehmigt wurde,²⁰³ hatte zum Zweck, im Sinne von verbindlichen Richtlinien die mittel- bis längerfristigen Ziele, Mittel und Verfahren der Bewirtschaftung des Vermögens der PVS zu ordnen. Es hat die notwendigen institutionellen Rahmenbedingungen geschaffen, um die vollumfängliche und transparente finanzielle Führung der PVS durch das paritätische Organ zu gewährleisten. Es war verbindlich für den Stiftungsrat, allfällige von ihm eingesetzte Fachgremien und die Geschäftsstelle der PVS.²⁰⁴

Das Anlagereglement 2004 hat die Ziele der Anlagepolitik geregelt und unter dem Titel Verfahren die Anlageorganisation, das Anlageuniversum, die Anlagebegrenzungen, das Securities Lending, die Bewertung der Anlagen, die Vermögensstruktur resp. Anlagestrategie, die Organisation der Vermögensbewirtschaftung, die Auswahl und Mandatierung der Vermögensverwalter, die Ausübung der Aktionärsrechte sowie das Controlling und die Berichterstattung.²⁰⁵ In einem Anhang I hat es ein detailliertes Funktionendiagramm enthalten, welches Auskunft gibt über die Zuständigkeiten und Verantwortungen der involvierten Gremien. Die Anlagestrategie und –organisation mit detaillierten Bandbreiten waren dem Anhang II zu entnehmen, während das Informations- und Kontrollkonzept in Anhang III zu finden war.

Das Information- und Kontrollkonzept für die finanzielle Führung der PVS soll die laufende Überwachung und Steuerung der Finanzierungssituation sicherstellen. Die stufengerechte

²⁰² 17. November 2004, 12. Dezember 2007 und 30. März 2011.

²⁰³ RA 2003/3418-0381.

²⁰⁴ Anlagereglement 2004, Ziff. 1.1.

²⁰⁵ Anlagereglement 2004, Ziff. 4.1 bis 4.10.

Versorgung mit führungsrelevanten Informationen der beiden Führungsebenen Stiftungsrat und Anlageausschuss soll durch das Pension-Controlling unterstützt werden und sicherstellen, dass die Grundlagen zur Wahrnehmung der Sorgfaltspflicht geschaffen werden.²⁰⁶ Das Konzept gibt einerseits Auskunft zu Inhalt und Periodizität der Informationen zuhanden des Stiftungsrats, des Anlageausschusses und anderer Stellen, wie des Pensionsversicherungsexperten und der Revisionsstelle.²⁰⁷ Andererseits wird auch der Führungsrhythmus beschreiben. So sollen der Stiftungsrats- und der Anlageausschuss quartalsweise die Ergebnisse aus dem Monats-Monitor und die Kurzzusammenfassung an den Stiftungsrat besprechen. Bei angezeigtem Handlungsbedarf sollen diese beiden Gremien eine ausserordentliche Sitzung zur aktuellen Lagebeurteilung und Prüfung von (Sofort-)Massnahmen durchführen und allenfalls notwendige Entscheidungsgrundlagen ausarbeiten. Der Stiftungsrat hat halbjährlich eine aktuelle Lagebeurteilung vorzunehmen und Beschluss zu fassen über die Vorschläge des Anlageausschusses. Jährlich hat er die Jahresrechnung samt Anhang abzunehmen, die versicherungstechnische Bilanz, das Investment-Audit mit Empfehlungen und Massnahmen, den Planungsausblick und das Budget zu besprechen. Zudem hat er situativ eine ausserordentliche Lagebeurteilung vorzunehmen und die Anlagestrategie anzupassen.²⁰⁸

3.6.4.2 Anlagereglement 2005

Mit Stiftungsratsbeschluss vom 17. November 2004 wurden das Anlagereglement leicht angepasst und nach der Genehmigung durch die Regierung²⁰⁹ per 7. Dezember 2004 in Kraft gesetzt.

Betreffend die Anlagebegrenzungen wurde einerseits die Einzelbegrenzung für nicht traditionelle Anlagen von 20.0 auf 10.0 Prozent reduziert, und andererseits wurden Gesamtbegrenzungen eingeführt sowie der Verweis auf die Art. 23 und 24 BPVV gestrichen.²¹⁰ Der Verweis auf die BPVV wurde allerdings erst in der Sitzung des Stiftungsrats vom 24. November 2005 gestrichen, also ein Jahr nach der Genehmigung der Reglementsrevision durch die Regierung. An dieser Sitzung wurde auch festgehalten, dass es offenbar verschiedene Versionen des Anlagereglements 2005 gebe, die sich widersprechen und daher

²⁰⁶ Anlagereglement 2004, Anhang III, Einleitung zum Informations- und Kontrollkonzept.

²⁰⁷ Anlagereglement 2004, Anhang III, Ziff. I.

²⁰⁸ Anlagereglement 2004, Anhang III, Ziff. II.

²⁰⁹ RA 2004/3223-0381.

²¹⁰ Anlagereglement 2005, Ziff. 4.3.

zu bereinigen sind.²¹¹ Es muss davon ausgegangen werden, dass die Anlagereglemente teilweise vom Stiftungsrat abgeändert worden sind, ohne die Änderungen der Regierung zur Genehmigung einzureichen, denn auch für die Änderung der Anlagestrategie (Anhang II des Anlagereglements) hat der Stiftungsrat die Genehmigung der Regierung nicht eingeholt.

Mit der Revision des Anlagereglements wurde per Anfang 2005 auch erstmals reglementarisch festgehalten, dass die Bewertung der Anlagen der PVS sowie die Errichtung der Jahresrechnung nach den Grundsätzen von Swiss GAAP FER 26 zu erfolgen haben.²¹² Das Funktionendiagramm (Anhang I) und das Informations- und Kontrollkonzept (Anhang III) wurden unverändert übernommen.²¹³

3.6.4.3 Anlagereglement 2008

Das Anlagereglement 2005 wurde Ende 2007 revidiert. Mit der Genehmigung durch die Regierung trat das neue Anlagereglement 2008 am 11. Dezember 2007 in Kraft. Gemäss dem bis Ende März 2011 gültigen Anlagereglement sind dem Stiftungsrat Änderungen in der Vermögensstruktur zur Genehmigung vorzulegen.²¹⁴ Für das Rebalancing hat der Stiftungsratsausschuss geeignete Reaktionsmassnahmen zu prüfen bzw. zu ergreifen.²¹⁵ Der Stiftungsratsausschuss beschliesst auch über die Gewährung von Darlehen an Destinatäre.²¹⁶ Zudem legt der Stiftungsratsausschuss für jede Anlagekategorie einen transparenten Marktindex als Vergleichsgrösse (Benchmark) fest.²¹⁷ Schliesslich erteilt der Stiftungsratsausschuss auch Weisungen betreffend die Stimmabgabe bei der Ausübung der Aktionärsrechte.²¹⁸ Der Anlageausschuss ist periodisch über die mittels Vergleich des Risikopotentials des Anlageleitbildes mit den geschätzten vorhandenen Reserven feststellbare Risikofähigkeit der PVS zu informieren.²¹⁹ Die weiteren anlagepolitischen Zuständigkeiten und die Organisation der Vermögensverwaltung gehen detailliert aus dem Funktio-

²¹¹ Vgl. Protokoll des Stiftungsrat vom 24. November 2005, Ziff. 2, mit Hinweis auf den management letter der Revisionsstelle zur Jahresrechnung 2004.

²¹² Anlagereglement 2005, Ziff. 4.5.

²¹³ Anlagereglement 2005, Ziff. 4.1 Abs. 3 und Ziff. 4.10 Abs. 2.

²¹⁴ Anlagereglement 2008, Ziff. 4.6 Abs. 1.

²¹⁵ Anlagereglement 2008, Ziff. 4.6 Abs. 3. Bis Ende 2007 war der Stiftungsrat hierfür zuständig.

²¹⁶ Anlagereglement 2008, Ziff. 4.2.1.4 Abs. 4. Bis Ende 2007 war der Stiftungsrat hierfür zuständig.

²¹⁷ Anlagereglement 2008, Ziff. 4.2.7. Diese Bestimmung wurde neu ins Anlagereglement aufgenommen.

²¹⁸ Anlagereglement 2008, Ziff. 4.10. Bis Ende 2007 war der Stiftungsrat hierfür zuständig.

²¹⁹ Anlagereglement 2008, Ziff. 4.6 Abs. 5. Diese Zuständigkeit besteht seit dem 23. Dezember 2003.

nendiagramm (Anhang I) hervor.²²⁰ Das Informations- und Kontrollkonzept (Anhang III) wurde unverändert übernommen.²²¹

Der Anlageausschuss hat (neben diversen Orientierungsrechten²²²) die Pflicht, Stellung zu nehmen zur Kompetenzordnung (Funktionendiagramm), zur jährlichen Überprüfung der Soll-Rendite, zur ertrags- und risikokonformen Vermögensstruktur (Asset Allocation), inkl. Bandbreiten (inkl. Revision), zu den Performance-Berechnungen und –Analysen und zu den Empfehlungen für Sofortmassnahmen im Controller-Telegramm. Zudem führt er Feedback-Meetings (Manager Reviews) mit den beauftragten Partnern im Asset Management durch und kontrolliert das Performance-Reporting (gemäss Informationskonzept).²²³

Am 24. September 2009 wurde das Organisationsreglement erlassen, welches die Organisation der PVS umfassend regelt. Eine materielle Koordination mit dem Anlagereglement 2008 erfolgte offenbar nicht, da das Anlagereglement 2008 samt seinen Anhängen bis zum 31. März 2011 Gültigkeit hatte.

3.6.4.4 Anlagereglement 2011

Das seit dem 1. April 2011 gültige Anlagereglement regelt alle Belange der Vermögensanlage. Das Organisations- und das Vorsorgereglement enthalten lediglich noch diesbezügliche Verweise auf das Anlagereglement. Auch das am 23. April 2009 erlassene Pflichtenheft der Vermögensanlagekommission²²⁴ und das Vermögensanlagereglement²²⁵ wurden ersetzt. Dieses aktuell gültige Anlagereglement ist sehr ausführlich formuliert und soll den Mitgliedern der Vermögensanlagekommission und des Stiftungsrats auch als Handbuch sowie als Leitfaden für ihre Beratungen und Entscheide dienen.²²⁶

²²⁰ Anlagereglement 2008, Ziff. 4.1 Abs. 3.

²²¹ Vgl. RA 2007/3402 betreffend das Traktandum Anlagereglement, Funktionendiagramm sowie Bandbreiten für die Vermögensverwaltung der PVS.

²²² Informationskonzept, Grundsätze der Anlageorganisation (Anlageorganisation (Mittelzuteilung nach Mandatsart), Auswahl von Asset Managern, Depotbanken und Verwaltungsaufträge, Grossteil des Controller-Telegramms und Vorschläge für die Anpassung der aktuellen Anlagepolitik (strategische Asset Allokation).

²²³ Vgl. Anlagereglement 2008, Anhang I, Funktionendiagramm.

²²⁴ Organisationsreglement, Anhang 6.

²²⁵ Organisationsreglement, Anhang 5, wobei das „Vermögensanlagereglement“ das Anlagereglement 2008 ist.

²²⁶ Anlagereglement 2011, Vorwort S. 5.

Neben den Anlagezielen, dem Anlageuniversum sowie der Anlageorganisation und dem Anlageverfahren regelt das Anlagereglement 2011 auch die Risikofähigkeit und Risikobereitschaft der PVS, das Vorgehen zur Bestimmung und die Umsetzung der Anlagestrategie sowie das Investment Controlling.²²⁷ Zudem enthält es unter anderem detaillierte Ausführungen zu den Zuständigkeiten und Verantwortungen, den Rendite- und Risikoeigenschaften der Anlagekategorien, der strategischen Allokation mit Angabe des mit ihr verbundenen Risikos und den Bewertungsgrundsätzen.²²⁸

3.6.5 Teilliquidationsreglement

Das heute gültige Teilliquidationsreglement wurde vom Stiftungsrat am 16. Dezember 2011 beschlossen und nach der Genehmigung durch die FMA vom 18. Januar 2012 per 1. Februar 2012 in Kraft gesetzt. Es löste das Teilliquidationsreglement vom 24. September 2009 ab, das auf den 1. Januar 2010 in Kraft gesetzt wurde und bis Ende der relevanten Prüfungsperiode Gültigkeit hatte. Das Teilliquidationsreglement regelt die Voraussetzungen, das Verfahren, den Stichtag und die Grundlagen einer Teilliquidation, das Feststellen und den Anteil am freien Vermögen resp. am versicherungstechnischen Fehlbetrag, den Anspruch auf versicherungs- und anlagetechnische Rückstellungen und Reserven, den Verteilplan sowie die Kostenübernahme.²²⁹

3.6.6 Wahlreglement

Das Wahlreglement datiert vom 24. September 2009 und wurde gleichentags in Kraft gesetzt. Es regelt das Verfahren für die Wahl der Dienstnehmer- und der Dienstgebervertreter in den Stiftungsrat der PVS²³⁰, das Anforderungsprofil der Stiftungsräte²³¹ sowie die Zusammensetzung und die Amtsdauer des Stiftungsrats.²³²

²²⁷ Anlagereglement 2011, Ziff. 2 bis 8.

²²⁸ Anlagereglement 2011, Anhänge 1 bis 4.

²²⁹ Teilliquidationsreglement, Art. 2 bis 8.

²³⁰ Wahlreglement, Art. 1 und 4 f.

²³¹ Wahlreglement, Art. 2.

²³² Wahlreglement, Art. 3.

3.7 Gesamtwürdigung des rechtlichen Setups

3.7.1 Im Allgemeinen

3.7.1.1 Gesetzgebung

An dieser Stelle soll nicht detailliert auf Widersprüche und Unklarheiten in der Gesetzgebung eingegangen werden²³³, sondern primär der Gesamteindruck der Gesetzessystematik festgehalten werden.

Bezüglich der gesetzlichen Grundlagen für die berufliche Vorsorge ist ganz allgemein festzuhalten, dass mit dem Gesetz über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal (PVG), dem Gesetz über die betrieblichen Personalvorsorge (BPVG) und dem Pensionsfondsgesetz (PFG) drei verschiedene Gesetzes existieren, die sehr ähnliche Inhalte aufweisen, aber für unterschiedliche Vorsorgeeinrichtungen gelten. Dies ist zwar entstehungsgeschichtlich durchaus nachvollziehbar, ist im Resultat aber doch kompliziert, verwirrend und erschwert dem Rechtssuchenden die Orientierung.

Es zeigt sich auch, dass das Verhältnis zwischen dem PVG und dem BPVG immer wieder zu Unsicherheiten geführt hat. Einerseits hält die Regierung fest, dass das PVG lediglich ein Ausführungserlass zum BPVG sei, wie die Statuten einer privaten Vorsorgeeinrichtung. Andererseits legt sie aber doch Wert darauf, dass das PVG als Spezialgesetz dem BPVG vorgehe und von diesem nicht derogiert werden könne. Mit einem einzigen Gesetz über die berufliche Vorsorge, welches auch die öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtung des Landes vollumfänglich zu beachten hätte, würden einige Unsicherheiten entfallen. Dies aber selbstverständlich auf Kosten der Gestaltungsfreiheit von Sonderlösungen der Regierung und des Landtags bezüglich der Pensionsversicherung für das Staatspersonal.

Weiter ist festzuhalten, dass die gesetzlichen Grundlagen trotz bereits langjähriger Selbständigkeit der PVS Mängel betreffend Corporate Governance aufweisen. Bis zur Einführung der FMA als Aufsichtsbehörde über die PVS im Jahre 2009 war die Stellung der Regierung derart mächtig, dass die rechtliche Selbständigkeit der PVS als untergeordnete Formalität und als Farce erscheint. Die Regierung bereitete zu dieser Zeit nicht nur alle

²³³ Wie beispielsweise die Frage, wie Renten teilweise nach dem Ausgabenumlageverfahren und teilweise nach dem Rentenwertumlageverfahren erhöht werden können (Art. 18 PVG), der Begriff der Berücksichtigung eines allfälligen Fehlbetrages (Art. 22 PVG) oder die Unstimmigkeit in der Definition des Normalanspruchs der Freizügigkeitsleistung (Art. 41 Abs. 1a und Abs. 3 PVG).

Gesetze zur PVS vor und erliess die entsprechenden Verordnungen, sie bestimmte auch die Dienstgebervereiter im obersten Organ und war Aufsichtsbehörde über die PVS. Erst mit der Übergabe der Aufsicht an die FMA, die allerdings erst auf Druck der parlamentarischen Diskussion erfolgte, begann eine sehr sanfte diesbezügliche Korrektur. Sehr sanft deshalb, weil sich die Regierung ein Genehmigungsrecht von aufsichtsrechtlichen Verfügungen der FMA gegenüber der PVS ausbedungen hat. Weitere Verbesserungen der Corporate Governance wären möglich, indem die PVS mit den privatrechtlichen Vorsorgeeinrichtungen gleichgestellt und dem BPVG unterstellt würde, womit auch das Vetorecht der Regierung gegen aufsichtsrechtliche Verfügungen gegenüber der PVS entfallen würde. Damit würden auch bezüglich der Transparenz und der Sanierungsmassnahmen dieselben Regeln zur Anwendung kommen wie bei privaten Vorsorgeeinrichtungen.

Schliesslich fehlen heute bezüglich der PVS weiterhin griffige gesetzliche Bestimmungen zur Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichts, wie sie für die dem BPVG unterstellten privaten Vorsorgeeinrichtungen gelten.

3.7.1.2 Verordnungsgebung

Das PVG enthält eine Verordnungskompetenz, die umfassend formuliert ist und der Regierung – unter dem Vorbehalt der Respektierung der übergeordneten Gesetze – eine uneingeschränkte Möglichkeit der Verordnungsgebung gibt.

Bezüglich der Verordnungsgebung fällt auf, dass die Verordnungen zur beruflichen Vorsorge zu Beginn sehr kurz waren. Später wurde mit nicht in die PVV integrierten Spezialverordnungen zur Sicherstellung der Finanzierung der PVS, zur Verbesserung der Frühpensionierungsmöglichkeiten und über die Ausrichtung einer Teuerungszulage auf laufenden Pensionen eine nicht sehr übersichtliche und anwenderfreundliche Verordnungsgebung geschaffen. Auch inhaltlich ist Verbesserungspotential ersichtlich, da beispielsweise ein Widerspruch besteht zwischen den gemäss PVV aufgelisteten technischen Reserven und den notwendigen technischen Rückstellungen gemäss FRP 2.

Der Erlass einer Verordnung zur Sicherstellung der Finanzierung der PVS im Jahr 2002 ist durchaus als verantwortungsvoll zu werten, allerdings ist diese Verordnung wie einige andere versicherungs- und bilanztechnische Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen

inhaltlich sehr speziell. Anstelle einer Aufzählung der diversen Schwächen²³⁴ sollen lediglich die folgenden Punkte zum Sonderbeitrag erwähnt werden:

- Eine detaillierte Regelung darüber, wann und in welcher Höhe ein Sonderbeitrag zu erheben ist, erscheint insofern als nicht zwingend resp. nachvollziehbar, als letztlich der Landtag frei über den beantragten Sonderbeitrag entscheiden konnte, ohne sich an irgendwelche Berechnungsregeln halten zu müssen.
- Zudem erscheint nicht ganz klar, ob für die Erhebung des Sonderbeitrags beide Kriterien (DG1 > 95.0 Prozent und DG2 > 105.0 Prozent) erfüllt sein mussten oder nur eines²³⁵.
- Im Weiteren besteht eine Unklarheit bezüglich des Rhythmus zur Anpassung des Sonderbeitrags, da die Formulierung "jährlich aufgrund der versicherungstechnischen Bilanz für das laufende Jahr festgelegt" nicht klar ist.
- Schliesslich sind die Regeln zur Bilanzierung, den Deckungsgraden und der Erhebung von Sonderbeiträgen und Mehrbeiträgen im Rahmen des Bandbreitenmodells so gestaltet, dass die Dienstgeber erst mit jahrelanger Verzögerung zur Finanzierung der Leistungsversprechen herangezogen werden, was aus wirtschaftlicher Sicht nicht nachvollziehbar ist.

3.7.1.3 Reglemente der PVS

Die PVS kennt heute alle Reglemente, über die eine Vorsorgeeinrichtung für eine rechtssichere, verlässliche und der Stetigkeit verpflichtete Geschäftsführung verfügen sollte. Der Stiftungsrat erliess im Dezember 2003 das erste Anlagereglement, welches seither drei Mal revidiert wurde. Da im September 2009 auch noch ein Organisationsreglement erlassen wurde, das gewisse Zuständigkeiten geregelt hat, ergab sich in der Folge ein Anpassungsbedarf. Insgesamt erscheint die Reglementierung, die sich die PVS gegeben hat, und deren Korrekturen als sinnvolles Regelwerk, das aber gerade hinsichtlich der Zuständigkeiten im Anlagebereich Widersprüche aufweist. Insbesondere die Organisation in diesem Bereich mit seinen unübersichtlichen Ausschüssen und Funktionen erschien trotz ausführlichem Funktionendiagramm nicht widerspruchs- und konfliktfrei.

²³⁴ Wie beispielsweise der Aktivierung der Wertschwankungsrückstellung resp. deren Nichtbefolgung, der Amortisation bezüglich des DG3 oder der Aktivierung des Barwerts Versicherungsbeitrag für Teuerungsanpassungen und der Aktivierung der Rückstellung für Teuerungsanpassungen der Vergangenheit (Art. 5.2 Vo PVS).

²³⁵ Es scheint verschiedene Interpretationsmöglichkeiten zu geben, die vom Experten 2003 / 2005 unterschiedlich gehandhabt wurden.

3.7.2 Exkurs zu kritischen Regelungspunkten

3.7.2.1 Loyalitätserklärung

3.7.2.1.1 Allgemeine Rechtslage

Mit der Einführung des PFG auf den 1. Januar 2007 müssen Vorsorgeeinrichtungen, welche weder dem BPVG noch dem PVG unterstehen, der FMA mit ihrem Bewilligungsgesuch unter anderem auch einen Nachweis der persönlichen Integrität von Verwaltungs- oder Stiftungsrat sowie der Geschäftsführung einzureichen und die für die Beurteilung der persönlichen Integrität des verantwortlichen Versicherungsmathematikers erforderlich Angaben machen.²³⁶ Die FMA kann die Bewilligung zur Geschäftstätigkeit versagen, wenn unter anderem Tatsachen vorliegen, aus denen sich ergibt, dass die Mitglieder des Verwaltungs- oder Stiftungsrates sowie der Geschäftsführung einer Einrichtung oder deren beigezogene Berater keine Gewähr für persönliche Integrität bieten.²³⁷ Die persönliche Integrität von Verwaltung, Stiftungsrat, den übrigen Leitungsorganen und aussenstehenden Beratern wird vermutet, wenn sie weder wegen einer strafbaren Handlung gegen fremdes Vermögen im Sinne des Strafgesetzbuches im liechtensteinischen oder in einem ausländischen Strafregister eingetragen sind und noch je ein Konkurs über sie eröffnet worden ist oder wenn aus einem mehr als zehn Jahre zurückliegenden Konkurs keine unbefriedigten Gläubigerrechte mehr bestehen.²³⁸ Eine entsprechende Integritätsvorschrift kennt weder das BPVG noch das PVG.

Erstmals regelt das Anlagereglement Version 2008 die Loyalitätsfrage. Es hält fest, dass Parallelanlagen, Front Running sowie die Entgegennahme jeglicher Form von Retrozessionen, Kickbacks oder Ähnlichem verboten sind.²³⁹ In den früheren Anlagereglementen (Versionen 2004 und 2005) findet sich keine entsprechende Regelung. Allerdings enthält bereits das Anlagereglement 2004 in Anhang III (Informations- und Kontrollkonzept) den Hinweis, dass im Investment-Audit Bericht jährlich zu bescheinigen ist, ob der Stiftungsrat seine Sorgfaltspflicht wahrnimmt („Trustee Diligence Certificate“). Was Inhalt der entsprechenden Prüfung oder Bescheinigung sein soll, kann weder dem Anlagereglement noch dessen Anhängen entnommen werden. Insbesondere geht aus keiner anderen Aufstellung

²³⁶ LGBl 2007 Nr. 11; Art. 7 Abs. 1 Bst. g und h PFG.

²³⁷ LGBl 2007 Nr. 11; Art. 16 Bst. b PFG.

²³⁸ LGBl 2007 Nr. 16; LR 831.421; Art. 7 Abs. 2 PFV. Vgl. auch Art. 8 PFV für den Pensionsversicherungsexperten.

²³⁹ Ziff. 4.1 Abs. 6 Anlagereglement 2008.

resp. Checkliste im Anlagereglement eine besondere Sorgfalts-, Handlungs- oder Prüfungspflicht betreffend Loyalität in der Vermögensverwaltung hervor.²⁴⁰

Mit der PVG-Revision vom 22. Oktober 2008 wurde die Bestimmung eingeführt, dass die Mitglieder der Vermögensanlagekommission strikte auf die Vermeidung von Interessenskonflikten zu achten haben.²⁴¹ Der Stiftungsrat hat diese Regelung ins Organisationsreglement vom 24. September 2009 übernommen.²⁴² Eine vergleichbare Bestimmung für die anderen Organe der PVS enthält weder das PVG noch das Organisationsreglement. Zudem sind weder im Organisationsreglement noch im Pflichtenheft der Vermögensanlagekommission vom 21. April 2009 weitere Bestimmungen zu finden zur Loyalität und Interessenskonflikten, resp. wie mit diesen umzugehen ist.

Mit dem auf den 1. Januar 2010 eingeführten ÖUSG sind die Mitglieder der strategischen Führungsebene eines öffentlichen Unternehmens verpflichtet, allfällige Interessenskonflikte im Zusammenhang mit Geschäften des öffentlichen Unternehmens dem Präsidenten offen zu legen.²⁴³ Ziel war es, für alle öffentlichen Unternehmen einheitliche und verbindliche Vorschriften bezüglich Interessenkonflikte, Ausstand und In-Sich-Geschäfte (ein Mitglied eines Verwaltungs-/Stiftungsrates ist gleichzeitig Vertragspartner des Unternehmens) zu erlassen, wobei für Letztere die wertmässige Untergrenze sehr tief angesetzt werden sollte.²⁴⁴ Bestimmungen zu Interessenskollisionen und damit zu Ausstandsregelungen seien notwendig, um die sachliche Willensbildung der strategischen Führungsebene nicht zu beeinflussen.²⁴⁵

Erst das Anlagereglement 2011, welches per 1. April 2011 in Kraft gesetzt wurde, stellt ausführliche Integritäts- und Loyalitätsanforderungen auf, welche auch das Thema Interessenkonflikte abhandeln. Die PVS stützt sich dabei auf die ASIP-Charta ab und unterstellt den Präsidenten und die Mitglieder des Stiftungsrats, den Präsidenten und die Mitglieder der Vermögensanlagekommission, den Geschäftsführer und seinen Stellvertreter der Integritäts- und Loyalitätsregelung. Auf den ständigen Anlageexperten, den Investment Control-

²⁴⁰ Aufgrund der vorhandenen Unterlagen kann nicht beurteilt werden, ob die Regelung im Anhang III bei den Versionen 2005 und 2008 des Anlagereglements verändert wurden. Insbesondere der Anhang III zum Anlagereglement von 2008 wäre interessant, da diese Version des Anlagereglements erstmals eine Art Loyalitätsbestimmung enthält.

²⁴¹ LGBl 2008 Nr. 353; Art. 13a Abs. 3 PVG.

²⁴² Organisationsreglement, Art. 5.3 Abs. 1.

²⁴³ LGBl 2009 Nr. 356; LR 172.017; Art. 11 Abs. 1 ÖUSG.

²⁴⁴ BuA Nr. 53/2009, S. 65.

²⁴⁵ BuA Nr. 53/2009, S. 108.

ler und die externen Portfoliomanager sind die Regeln anwendbar, soweit sie nicht gleichwertigen Bestimmungen unterstehen.²⁴⁶

- Eigengeschäfte dürfen nur getätigt werden, soweit der PVS daraus kein Nachteil erwächst und sie zu keinen Interessenkonflikten oder missbräuchlichen Erlangung von Vermögensvorteilen führen. Front- und Parallel Running sind untersagt.²⁴⁷
- Persönliche Vermögensvorteile wie Geschenke, Einladungen, Retrozessionen und Vergünstigungen, die im Zusammenhang mit der Tätigkeit für die Stiftung stehen, dürfen grundsätzlich nicht angenommen werden oder sind an die PVS weiter zu leiten. Zulässig sind einzig Gelegenheitsgeschenken bis zu einem Wert von CHF 200 im Einzelfall bzw. von höchstens CHF 2'400 im Jahr (die Entgegennahme von Barvergütungen ist untersagt) sowie Einladungen zu Mittagessen usw. bis zu einem Wert von ca. CHF 200.²⁴⁸
- Die den Integritäts- und Loyalitätsanforderungen der PVS unterstellten Personen haben die Vermögensanlagekommission unverzüglich zu informieren, wenn sie im Zusammenhang mit einem Entscheid, den sie treffen oder an dem sie mitwirken, in einer Interessenbindung stehen, die ihre Unabhängigkeit beeinträchtigen oder zu einem Interessenkonflikt führen kann.
- Bei Entscheiden der Vermögensanlagekommission über die Auswahl von Portfoliomanagern oder die Beteiligung an Kollektivvermögen wird im Protokoll vermerkt, ob Interessenbindungen im genannten Sinne bestehen. Bei Interessenkonflikten tritt die betroffene Person in den Ausstand oder der betreffende Geschäftspartner wird aus dem anstehenden Auswahlverfahren ausgeschlossen.²⁴⁹
- Die den Integritäts- und Loyalitätsanforderungen der PVS unterstellten Personen haben zuhanden des Stiftungsrates jährlich eine schriftliche Erklärung abzugeben, in welcher sie ausdrücklich bestätigen, dass sie keine unzulässigen Eigengeschäfte getätigt haben, und Vermögensvorteile offen legen, soweit diese die oben genannten Limiten überschreiten. Der Stiftungsrat entscheidet über allfällig notwendige Massnahmen.²⁵⁰

Aufgrund des Funktionendiagramms im Anlagereglement 2011 ist die Aufgabe „Regelung der Loyalität und Interessenkonflikte“ wie folgt festgehalten: Die Vorbereitung der Entscheidungsgrundlagen obliegt dem Geschäftsleiter. Der ständige Anlageexperte und der Invest-

²⁴⁶ Anlagereglement 2011, Ziff. 8.12.1.

²⁴⁷ Anlagereglement 2011, Ziff. 8.12.3.

²⁴⁸ Anlagereglement 2011, Ziff. 8.12.3.

²⁴⁹ Anlagereglement 2011, Ziff. 8.12.2.

²⁵⁰ Anlagereglement 2011, Ziff. 8.12.4.

ment-Controller haben mitzuwirken. Die Antragstellung ist Aufgabe der Vermögensanlagekommission. Der Entscheid über die Regelung wird vom Stiftungsrat getroffen.²⁵¹

3.7.2.1.2 Pflicht zur Loyalitätserklärung in der PVS während des Prüfungszeitraums

Das Fürstentum Liechtenstein kennt kein Pendant zur schweizerischen Loyalitätserklärung für Vorsorgeeinrichtungen. Weder die PVS noch Vorsorgeeinrichtungen, die dem BPVG oder einzig dem PFG unterstehen haben eine gesetzliche Pflicht, eine Loyalitätserklärung einzureichen.

Die Gesetzgebung von Liechtenstein kennt aber verwandte Regelungen zur Integrität:

- Vorsorgeeinrichtungen, die weder dem BPVG noch dem PVG unterstehen, haben der FMA mit seit dem 1. Januar 2007 dem Gesuch um Betriebsbewilligung auch den Nachweis der Integrität der verantwortlichen Organe einzureichen.
- Seit dem 1. Januar 2010 sind Mitglieder der strategischen Führungsebene eines öffentlichen Unternehmens verpflichtet, allfällige Interessenskonflikte im Zusammenhang mit Geschäften des öffentlichen Unternehmens dem Präsidenten offen zu legen. Diese Bestimmung gilt auch für die PVS.
- Die Mitglieder der Vermögensanlagekommission der PVS haben seit dem 1. Januar 2009 strikte auf die Vermeidung von Interessenskonflikten zu achten.

Auch die Reglemente der PVS kennen keine Loyalitätserklärung. Die im Informations- und Kontrollkonzept des Anlagereglements 2003 (Anhang III) aufgeführte Bestätigung im Investments-Audits betreffend die Wahrnehmung der Sorgfaltspflicht durch den Stiftungsrat („Trustee Diligence Certificate“) ist inhaltlich nicht näher definiert. Seit dem 1. Januar 2008 sind Parallelanlagen, Front Running sowie die Entgegennahme jeglicher Form von Retrozessionen, Kickbacks oder Ähnlichem verboten. Das Organisationsreglement vom 24. September 2009 wiederholt die gesetzliche Regelung, dass die Mitglieder der Vermögensanlagekommission der PVS strikte auf die Vermeidung von Interessenskonflikten zu achten haben.

Erst das Anlagereglement 2011 regelt per 1. April 2011 das Thema Loyalität, Integrität und Interessenkonflikte für die Führungsorgane und beauftragten Personen ausführlich. Bestehende Interessenkonflikte sind der Vermögensanlagekommission unverzüglich anzuzeigen

²⁵¹ Anlagereglement 2011, Anhang 1, Ziff. 8,.

und zuhanden des Stiftungsrates ist jährlich eine schriftliche Erklärung abzugeben, in welcher zu bestätigen ist, dass sie keine unzulässigen Eigengeschäfte getätigt wurden, und Vermögensvorteile (nicht aber die Gelegenheitsgeschenke gemäss vorgegebenen Richtlinien) offen zu legen sind.

Im Mai 2011 hat der Stiftungsrat beschlossen, zur Sicherung der Loyalität und Vermeidung von Interessenkonflikten eine Loyalitätserklärung für die PVS einzuführen. Die Loyalitätserklärung, die auf den Regelungen²⁵² des Anlagereglements 2011 basiert, ist in Zusammenarbeit mit der Revisionsstelle erstmals für das Geschäftsjahr 2011 geschaffen und von den Mitgliedern des Stiftungsrates, der Vermögensanlagekommission, der Geschäftsführung, den Pensionsversicherungs- und Anlageexperten der Pensionsversicherung unterzeichnet worden. Die verantwortlichen Organe und Experten bestätigen mit der Loyalitätserklärung, dass sie weder unerlaubte Eigengeschäfte getätigt noch unzulässige persönliche Vorteile entgegengenommen haben; Interessenverbindungen, welche ihre Unabhängigkeit beeinträchtigen oder zu einem Interessenkonflikt führen könnten, legen sie gegenüber der Revisionsstelle offen²⁵³

3.7.2.2 Bilanzierungsvorschriften

Die unter Kapitel 3.3.2 erwähnten Regeln zur technischen und kaufmännischen Bilanzierung weichen stark von der in der relevanten Prüfungsperiode üblicherweise angewandte Praxis ab und stehen teilweise auch im Widerspruch zu den Fachrichtlinien der Schweizerischen Kammer der Pensionskassen-Experten sowie zum Rechnungslegungsstandard Swiss GAAP FER 26.

Das sehr spezielle Regelwerk des PVG und seiner Verordnungen war nicht geeignet, um die tatsächliche finanzielle Lage der PVS zu zeigen. Hauptgrund hierfür war insbesondere, dass die prospektive Bilanzierung nicht die effektive Höhe der vorhandenen Unterdeckung aufzeigte. Unseres Erachtens hat dies dazu geführt, dass die verantwortlichen Akteure das wahre Ausmass der Unterdeckung nicht erkennen konnten.

Da die Regierung offenbar gewisse Bedenken bezüglich dieser Regulierungen hatte, zog sie in der Vorbereitung zur fünften PVG-Revision neben dem Pensionsversicherungsexper-

²⁵² Anlagereglement 2011, Ziff. 8.12.

²⁵³ Vgl. Jahresrechnung und Jahresbericht der PVS 2011, Ziff. 9.2, S. 51.

ten noch einen zweiten dipl. Pensionsversicherungsexperten für eine second opinion bei. Leider wurde es bei dieser second opinion verpasst, eine kritische Auseinandersetzung mit dem Pensionsversicherungsexperten zu führen. Der zur second opinion beigezogene Experte äusserte sich im Gesetzgebungsprozess gemäss eigener späterer Aussage nicht negativ zu den Bilanzierungsregeln. Er habe den Pensionsversicherungsexperten der PVS zwar auf die Probleme²⁵⁴ zur Finanzierung und Vorsorgekapitalberechnung hingewiesen, und auch den Geschäftsführer der PVS einmal am Rande auf die unzureichende Finanzierung und die Notwendigkeit einer Beitragserhöhung angesprochen. Er habe diese Hinweise jedoch nie direkt an den Präsidenten weitergeleitet oder in die Arbeitsgruppe eingebracht. Grund dafür sei gewesen, dass er keinen Expertenstreit vom Zaun habe brechen wollen und der Pensionsversicherungsexperte der PVS die Verantwortung zu tragen habe.²⁵⁵

3.7.2.3 Beschränkter finanzielle Handlungsspielraum des Stiftungsrats

3.7.2.3.1 Teuerungszulagen auf laufenden Pensionen

Mit der ersten PVG-Revision wurde die PVS per 1. Januar 1997 verselbständigt und der Stiftungsrat als oberstes Organ der PVS bestimmt.²⁵⁶ Obwohl es die Pflicht des Stiftungsrates war, alles vorzukehren, um die Erreichung des Stiftungszweckes zu gewährleisten²⁵⁷, wurde dem Stiftungsrat die umfassende Verantwortung für die strategische Führung der PVS nicht übergeben. Zahlreiche Handlungen des Stiftungsrats unterlagen der Kenntnisnahme oder gar Genehmigungspflicht der Regierung, wie beispielsweise die Genehmigung des Voranschlages, der Jahresrechnung und des Jahresberichts sowie der Erlass der Reglemente und Bestimmungen über die Vermögensverwaltung.²⁵⁸ Insbesondere aber die Gewährung von Teuerungszulagen auf laufenden Pensionen oblag noch während Jahren der Regierung und nicht dem obersten Organ der PVS.²⁵⁹ Erst mit der fünften PVG-

²⁵⁴ Insbesondere, dass das Deckungskapital nach Barwertmethode grösser ist als das zurückgestellte Deckungskapital; die Problematik eines möglichen Austritts eines Anschlusses mit Teilliquidation; das Fehlen einer Rückstellung für vorzeitige Austritte; der Umstand, dass 2 Prozent der Beiträge nicht zur Finanzierung der Lohnerhöhungskosten genügten; dass gemäss dem Zweit-Experten maximal 12 Prozent an zukünftigen Beiträge für die DG1-Berechnung verwendet werden dürften),

²⁵⁵ Vgl. Aktennotiz vom 22. März 2010 über ein Telefongespräch des Geschäftsführers der PVS mit dem Zweit-Experten.

²⁵⁶ LGBl 1996 Nr. 191; Art. 1 Abs. 1 und 9 PVG.

²⁵⁷ LGBl 1996 Nr. 191; Art. 12 Abs. 1 PVG.

²⁵⁸ LGBl 1996 Nr. 191; Art. 12 Abs. 2 PVG.

²⁵⁹ LGBl 1989 Nr. 7 und LGBl 1998 Nr. 78; Art. 23 PVG.

Revision wurde dieser Systembruch per 1. Januar 2009 behoben und dem Stiftungsrat dieses Element der finanziellen Führung übertragen.²⁶⁰

3.7.2.3.2 Gesetzliche Definition von Leistung und Beitrag

Bis Ende 2008 waren sowohl der Umfang der Leistungen als auch die Höhe des Gesamtbeitrags (15.0 Prozent) gesetzlich vorgegeben.²⁶¹ Der Stiftungsrat konnte lediglich einen Sonderbeitrag von maximal 3.0 Prozent beantragen, welcher aber zu gering war, um eine erfolgreiche Sanierung der PVS zu bewirken. Dem Stiftungsrat waren somit bei der Sicherstellung des finanziellen Gleichgewichts der PVS die Hände gebunden. Gleichzeitig hätte er von Gesetzes wegen die Erreichung des Stiftungszwecks und damit nichts anderes als die finanzielle Sicherheit der Vorsorgeeinrichtung sicherstellen müssen.²⁶² Dies wurde erst mit der fünften PVG-Revision per 1. Januar 2009 korrigiert.²⁶³ In der Schweiz wurde die Festlegung von Beiträgen und Leistungen durch das Gemeinwesen erst mit der Vorlage zur Finanzierung von Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften per 1. Januar 2012 korrigiert.²⁶⁴ Neu darf das Gemeinwesen bei öffentlich-rechtlichen Kassen nur noch entweder die Leistungen oder die Beiträge gesetzlich vorgegeben. Erst damit hat der Stiftungsrat den erforderlichen Spielraum, das andere Element den finanziellen Gegebenheiten anzupassen, um so wirksam Einfluss auf das finanzielle Gleichgewicht zu nehmen.²⁶⁵

3.7.3 Fazit

Es kann festgehalten werden, dass:

- **das rechtliche Setup für die PVS sowohl auf Gesetzes- und Verordnungsstufe, wie auch auf der Stufe der Reglemente kompliziert, teilweise unvollständig und nicht widerspruchsfrei war.**
- **sich insbesondere nach Einführung des BPVG Schwierigkeiten mit der Einbettung der PVS in die Landschaft der beruflichen Vorsorge des Landes ergeben haben.**

²⁶⁰ LGBl 2008 Nr. 353; Art. 23 PVG.

²⁶¹ LGBl 1989 Nr. 7, LGBl 1996 Nr. 191 und LGBl 1998 Nr. 78; Art. 18 ff. PVG.

²⁶² LGBl 1996 Nr. 191; Art. 12 Abs. 1 PVG.

²⁶³ LGBl 1008 Nr. 353.

²⁶⁴ Vgl. hierzu Botschaft Finanzierung, BBl 2008 8411.

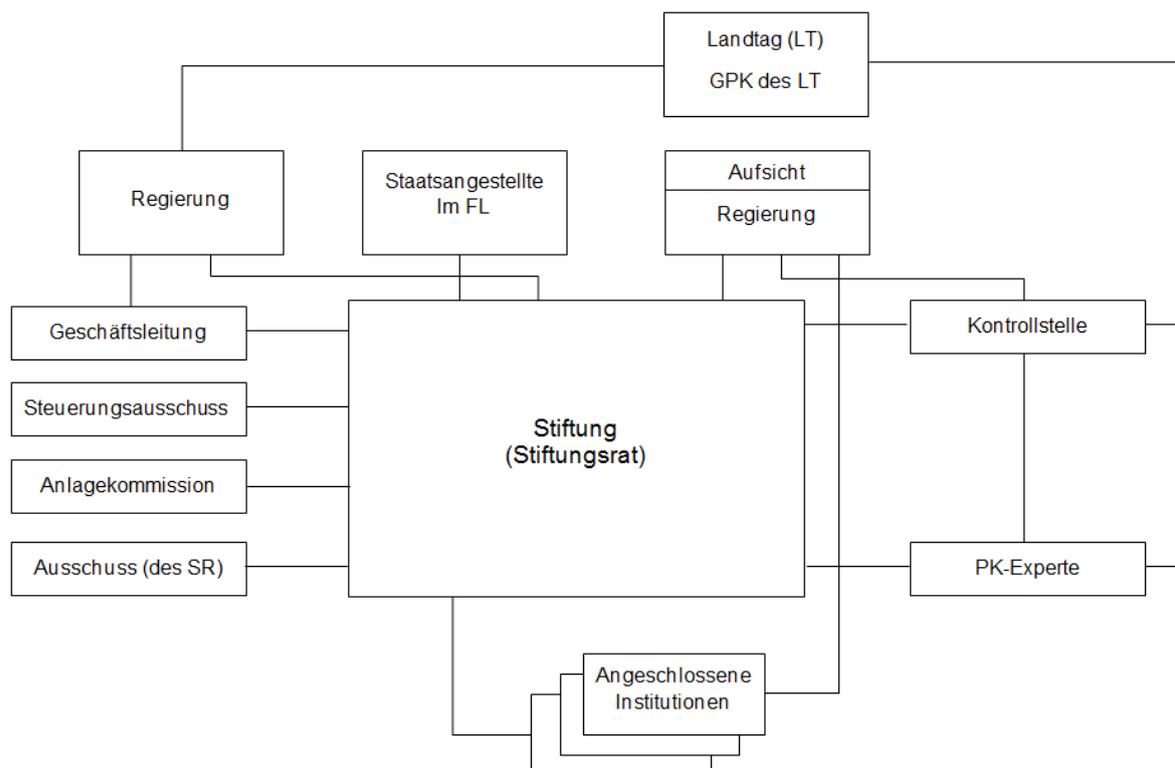
²⁶⁵ Vgl. hierzu Botschaft Finanzierung, BBl 2008 8411, 8466.

- **dieses Resultat aber auch nicht überraschend ist, da es sich bei der PVS um eine öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtung handelt, und in der Schweiz bei öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen der Kantone ähnliche Beobachtungen zu machen sind.**

4 Organisation der PVS

Bis Ende 2008 war die PVS zwar eine selbständige juristische Person, deren Administration sowie die Vermögensanlage wurden jedoch als Teil der Landesverwaltung durchgeführt.

Grafik 25: Organisation der PVS 2002 bis 2008²⁶⁶



Infolge der fünften PVG-Revision per 1. Januar 2009 wurde die Aufsicht über die PVS an die FMA übertragen. Zudem wurden punktuelle Verbesserungen bezüglich der Corporate Governance erzielt (insbesondere durch die Einführung von Reglementen²⁶⁷, Kompetenzvorgaben für den Stiftungsrat²⁶⁸, Neuregelung der Aufgaben des Stiftungsrats²⁶⁹ und die Einführung der Vermögensanlagekommission²⁷⁰).

²⁶⁶ Organigramm PVS, genehmigt von der Regierung am 27. Januar 1998 (RA 98/98-0380).

²⁶⁷ LGBl 2008 Nr. 353; Art. 4a und 10 Abs. 6 PVG.

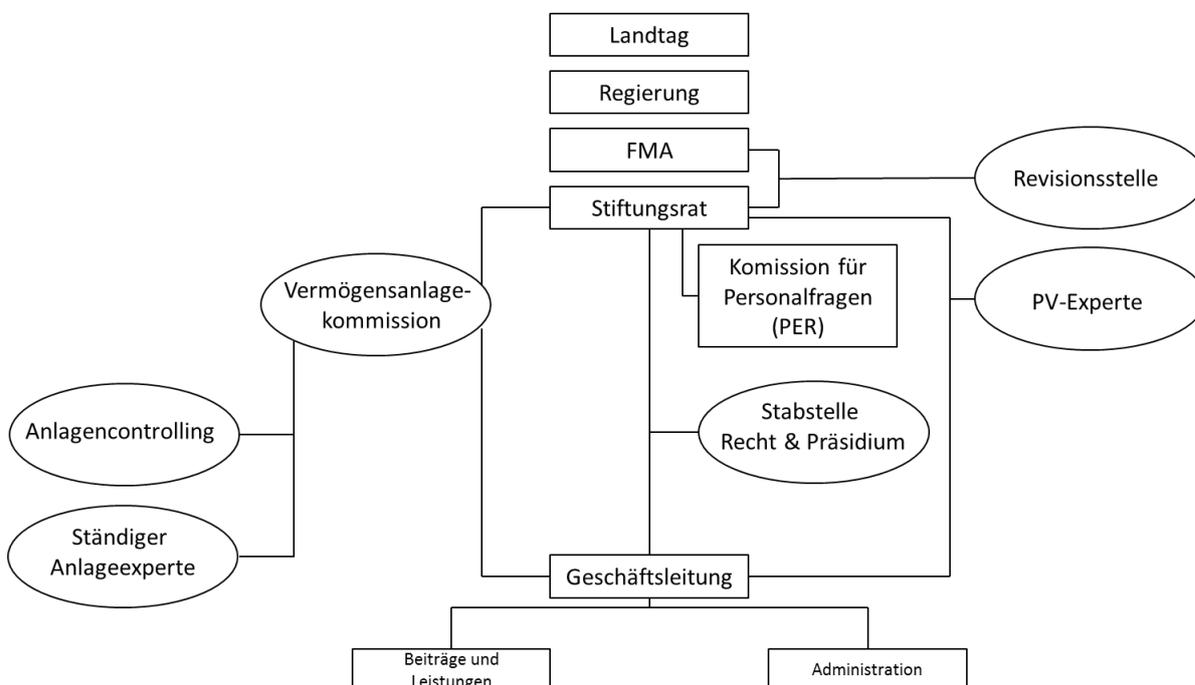
²⁶⁸ LGBl 2008 Nr. 353; Art. 10 Abs. 5 PVG.

²⁶⁹ LGBl 2008 Nr. 353; Art. 12 Abs. 2 PVG.

²⁷⁰ LGBl 2008 Nr. 353; Art. 9 Bst. c und 13a PVG.

Die derzeitige Organisation der PVS präsentiert sich wie folgt:

Grafik 26: Organisation der PVS seit 2009²⁷¹



Im Folgenden wird die Organisation der einzelnen Organen der PVS und der mit der PVS verbundenen Akteure und deren Entwicklung während der relevanten Prüfungsperiode näher beleuchtet.

4.1 Stiftungsrat

4.1.1 Gesamtgremium

Ursprünglich war die PVS eine unselbständige öffentlich-rechtliche Anstalt des Landes.²⁷² Organe waren die Regierung, das Amt für Personal und Organisation sowie der Verwaltungsausschuss.²⁷³ Der Verwaltungsausschuss war das paritätisch besetzte, beratende Organ der Regierung in wichtigen Grundsatzfragen, wobei die Regierung als oberstes

²⁷¹ Organigramm PVS, <http://www.llv.li/amtsstellen/llv-pvs-allgemeines-ansprechpersonen.htm?nav=teaser&viewpos=58463&imainpos=58393>.

²⁷² LGBl 1989 Nr. 7; Art. 1 Abs. 1 PVG.

²⁷³ LGBl 1989 Nr. 7; Art. 9 PVG. Mit dem Erlass des PVG wurde die Verordnung vom 9. Oktober 1985 betreffend die Tätigkeit des Verwaltungsausschusses der PVS und der Sparkasse für das Staatspersonal (Geschäftsordnung), LGBl 1985 Nr. 2, ausser Kraft gesetzt.

Organ dem Verwaltungsausschuss auch wichtige Aufgaben wie bspw. Entscheidungen über die Vermögensanlage übertragen konnte.²⁷⁴

Mit der PVG-Revision per 1. Januar 1997 wurde die PVS rechtlich verselbständigt. Gleichzeitig wollte die Regierung die Verwaltungsaufgaben an Organe der PVS delegieren und sich auf die ihr bei selbständigen Stiftungen durch die Verfassung zugewiesene Aufgabe der Aufsicht beschränken.²⁷⁵ Der Stiftungsrat wurde als Organ der PVS eingeführt.²⁷⁶ Gemäss Verordnung vom 27. März 2001 zum Gesetz über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal erhielten die Mitglieder des Stiftungsrats für ihre Tätigkeit eine Jahrespauschale von CHF 500 sowie Spesenersatz.²⁷⁷

Die PVG-Revision per 1. Januar 2009²⁷⁸ brachte betreffend die Organisation des Stiftungsrats einige Neuerungen. Die Regierung bestellt neu nur noch drei Vertreter der Dienstgeber und den Präsidenten, während ein Dienstgebervertreter den angeschlossenen Betrieben zusteht.²⁷⁹ Im Stiftungsrat sollen neu auch Fachkompetenzen aus den Bereichen Sozialversicherung, Finanz- und Rechnungswesen sowie Vermögensanlage vertreten sein.²⁸⁰ Weiter wurde die Regierung verpflichtet, in einer Verordnung ein detailliertes Anforderungsprofil für die fachlichen und personellen Anforderungen an den Stiftungsrat zu erstellen. Zudem soll die PVS die Erst- und Weiterbildung der Stiftungsräte so gewährleisten, dass diese ihre Aufgabe wahrnehmen können.²⁸¹ Schliesslich erhielt der Stiftungsrat die Kompetenz ein Wahlreglement zu erlassen.²⁸² Um die strategische Führungsfunktion des Stiftungsrats als oberstes Organ der Pensionsversicherung zum Ausdruck zu bringen, wurden seine Aufgaben neu formuliert. Denn mit der Stärkung der Autonomie der PVS kamen dem Stiftungsrat gewichtigere Entscheidungsbefugnisse und grössere Verantwortung zu. Das Genehmigungsrecht der Regierung betreffend alle wichtigen Entscheidungen des Stiftungsrates wurde gestrichen und der Stiftungsrat als oberstes Organ der PVS bestimmt.²⁸³

²⁷⁴ BuA 47/88, S. 16 und 27 f.

²⁷⁵ BuA Nr. 92/1995, S. 5.

²⁷⁶ LGBl 1996 Nr. 191; Art. 9 Bst. a. und Art. 10 ff. PVG.

²⁷⁷ LGBl 2001 Nr. 73; LR 174.401; Art. 5 PVV.

²⁷⁸ LGBl 2008 Nr. 353.

²⁷⁹ LGBl 2008 Nr. 353, Art. 10 Abs. 2 PVG; vgl. auch Vorsorgereglement 2009, Art. 53.1 bis 53.3.

²⁸⁰ Vgl. auch Vorsorgereglement 2009, Art. 53.7.

²⁸¹ LGBl 2008 Nr. 353, Art. 10 Abs. 5 PVG; vgl. auch Vorsorgereglement 2009, Art. 53.8.

²⁸² LGBl 2008 Nr. 353, Art. 10 Abs. 6 PVG.

²⁸³ BuA Nr. 31/2008, S. 84 zu Art. 12 Abs. 1 PVG. Die Regierung soll künftig nur noch als Aufsichtsbehörde fungieren und als Dienstgeberin im Stiftungsrat vertreten sein.

Die Verordnung vom 18. August 2009 über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal (Pensionsversicherungsverordnung, PVV)²⁸⁴ hielt in Ausführung von Art. 10 Abs. 5 PVG neu fest, dass die Mitglieder des Stiftungsrats über eine ihrer Gesamtverantwortung angemessene Persönlichkeits-, Sozial- und Führungskompetenz sowie eine ausreichende Fachkompetenz zu verfügen haben und zeitlich verfügbar sein müssen.²⁸⁵ Bei der Wahl des Stiftungsrats ist darauf zu achten, dass die Stiftungsräte gemeinsam in der Lage sind, die dem Stiftungsrat als Führungsorgan zugewiesenen Aufgaben wahrzunehmen, wobei Fachkompetenzen aus den Bereichen Sozialversicherung-, Finanz- und Rechnungswesen sowie Vermögensanlage vertreten sein sollen.²⁸⁶

Zudem verankerte die Revision der PVV eine Unvereinbarkeitsregel: Weder ein Mitglied des Stiftungsrats noch der Geschäftsführung darf gleichzeitig Organ der FMA oder der Finanzkontrolle sein oder bei einer dieser Institutionen angestellt sein.²⁸⁷ Schliesslich hält die PVV neu auch fest, dass die Entschädigung des Stiftungsrats von der Regierung festgelegt wird.²⁸⁸

Das Vorsorgereglement vom 1. Januar 2009 wiederholt im Wesentlichen die Organisationsbestimmungen des PVG.²⁸⁹ Das Organisationsreglement der PVS vom 24. September 2009 behandelt den Stiftungsrat in Art. 3 und wiederholt im Wesentlichen die gesetzliche Regelung des PVG und der PVV unter den Titeln Allgemeine Grundsätze, Anforderungsprofil und Unvereinbarkeit, Zusammensetzung, Wahl, Konstituierung und Amtsdauer sowie Organisation und Sitzungen.²⁹⁰ Zudem werden die Beschlussfähigkeit, Beschlussfassung und Protokoll, die Aufgaben und Kompetenzen, die Rechte und Pflichten der Mitglieder des Stiftungsrats und die Aus- und Weiterbildung eingehend geregelt.²⁹¹ Mit der Revision des Vorsorgereglements per 1. Juli 2011 wurden die Bestimmungen zur Organisation der PVS zugunsten eines generellen Verweises auf das Organisationsreglement gestrichen.²⁹²

²⁸⁴ LGBI 2009 Nr. 224; LR 174.401.

²⁸⁵ LGBI 2009 Nr. 224; LR 174.401; Art. 4 Abs. 1 PVV.

²⁸⁶ LGBI 2009 Nr. 224; LR 174.401; Art. 4 Abs. 2 PVV.

²⁸⁷ LGBI 2009 Nr. 224; LR 174.401; Art. 5 PVV.

²⁸⁸ LGBI 2009 Nr. 224; LR 174.401; Art. 6 PVV.

²⁸⁹ Vorsorgereglement PVS 2009.

²⁹⁰ Organisationsreglement, Art. 3.1 bis 3.4.

²⁹¹ Organisationsreglement, Art. 3.5 bis 3.9.

²⁹² Vorsorgereglement 2011, Art. 6.1.

Die PVG-Revision per 1. Januar 2010²⁹³ befasste sich im Zuge der Einführung des ÖUSG einzig mit dem Stiftungsrat. Die erforderliche Fachkompetenz des Stiftungsrats wurde dahingehend relativiert, dass die erwähnten Fachkompetenzen (in den Bereichen Sozialversicherung, Finanz- und Rechnungswesen und Vermögensanlage) *soweit möglich* vertreten sein sollen.²⁹⁴ Zudem wurde die Verpflichtung der Regierung, in einer Verordnung ein detailliertes Anforderungsprofil für die fachlichen und personellen Anforderungen an den Stiftungsrat zu erstellen,²⁹⁵ zugunsten der Verpflichtung abgeschwächt, ein ausführliches Anforderungsprofil für die fachlichen und personellen Anforderungen für (a.) den Stiftungsrat als Gremium, (b.) jedes Mitglied des Stiftungsrats und (c.) den Präsidenten im Besonderen.²⁹⁶ Schliesslich wurde nun auf Gesetzesstufe festgehalten, dass die Entschädigung des Stiftungsrats von der Regierung festgelegt wird.²⁹⁷

4.1.2 Ausschüsse

Weder das PVG noch eine der zahlreichen Verordnungen zum PVG enthalten Bestimmungen, welche den Steuerungs-, den Stiftungsrats- oder den Anlageausschuss nennen. Vorsorge- und Organisationsreglemente, welche entsprechende Bestimmungen enthalten könnten, gab es bis Ende 2008 in der PVS nicht. Immerhin ist den Protokollen des Stiftungsrats zu entnehmen, dass er regelmässig über die Tätigkeit der Ausschüsse der PVS informiert wurde und sich auch immer wieder mit Themen rund um die Ausschüsse befasst hat.²⁹⁸

- Am 26. September 1997 bemängelte der Stiftungsrat beispielsweise, dass die Aufgaben und Kompetenzen des Steuerungsausschusses in den von der Anlagecontrollerin vorgeschlagenen Anlagerichtlinien nicht näher umschreiben waren.²⁹⁹
- Unter Hinweis auf die erste Sitzung des Steuerungsausschusses vom 5. November 1997 genehmigte der Stiftungsrat in seiner Sitzung vom 5. Dezember 1997 den Entwurf für Anlagerichtlinien inkl. Funktionendiagramm, erteilte die Bewilligung zur Vernehmlassung bei der Regierung, der Finanzkontrolle und der Revisionsgesellschaft,

²⁹³ LGBl 2008 Nr. 353.

²⁹⁴ LGBl 2009 Nr. 387, Art. 10 Abs. 5 PVG.

²⁹⁵ LGBl 2008 Nr. 353; Art. 10 Abs. 5 PVG.

²⁹⁶ LGBl 2009 Nr. 387, Art. 10 Abs. 6 PVG.

²⁹⁷ LGBl 2009 Nr. 387, Art. 10 Abs. 9 PVG.

²⁹⁸ Aufgrund der Protokolle ist davon auszugehen, dass die Begriffe Anlagekommission und Anlageausschuss nicht immer korrekt verwendet wurden. Auch das weitere Schicksal der Anlagekommission im Verlauf der Jahre ist den Unterlagen nicht zu entnehmen.

²⁹⁹ Protokoll Stiftungsrat vom 26. September 1997, Ziff. 1.

stellte die Anlagerichtlinien dem Versicherungsexperten zur Vernehmlassung und Anpassung des Organigramms zu und wählte die Anlagekommission.³⁰⁰ Der Stiftungsrat hielt an dieser Sitzung auch fest, dass die Anlagekommission ins Organigramm aufgenommen werden soll.³⁰¹

- In seiner Sitzung vom 23. Januar 1998 diskutierte der Stiftungsrat unter anderem auch die Resultate der Vernehmlassung zu den Anlagerichtlinien, beauftragte den Anlageausschuss, zusammen mit der Anlagecontrollerin die Verbesserungsvorschläge in die Anlagerichtlinien einfließen zu lassen und leitete das Organigramm, die Geschäftsordnung des Stiftungsrats sowie das Pflichtenheft der Geschäftsführung zur Genehmigung an die Regierung weiter.³⁰²
- Am 28. Juni 2000 beschloss der Stiftungsrat auf ein Anlageangebot eines Anbieters nicht einzugehen, da die Anlagepolitik der PVS in den Händen der Anlagekommission und des Steuerungsausschusses liege und der Stiftungsrat diesbezüglich keine eigenen Aktivitäten entwickeln wolle.³⁰³
- An seiner Sitzung vom 20. September 2007 hielt der Stiftungsrat im weiteren fest, dass die Zusammenarbeit mit dem Anlageausschussvorsitzenden und Berater der Pensionsversicherung nicht mehr weitergeführt werden soll, da es in der Vergangenheit immer wieder Probleme betreffend Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung zwischen ihm und dem Stiftungsratsausschuss gegeben habe. Neu soll ein spezialisiertes Beratungsunternehmen als „Externer Anlageexperte“ die PVS beraten.³⁰⁴

Gemäss dem Anlagereglement 2004 umfasst die Führungsorganisation der PVS im Bereich Kapitalanlagen mit dem Stiftungsrat, dem Stiftungsratsausschuss und dem Anlageausschuss³⁰⁵ drei Ebenen.³⁰⁶ Die PVS ist im Anlageausschuss mit mindestens einem vom Stiftungsrat bestimmten internen oder externen Mitglied vertreten. Die Mitglieder des Stiftungsratsausschusses werden vom Stiftungsrat bestimmt.³⁰⁷ Die PVS verfügte gemäss Organigramm bis Ende 2008 auch über eine Anlagekommission, welche aber in keinem Reglement beschreiben wird.

³⁰⁰ Protokoll Stiftungsrat vom 5. Dezember 1997, Ziff. 3.

³⁰¹ Protokoll Stiftungsrat vom 5. Dezember 1997, Ziff. 2.

³⁰² Protokoll Stiftungsrat vom 23. Januar 1998, Ziff. 3 und 8.

³⁰³ Protokoll Stiftungsrat vom 28. Juni 2000, Ziff. 6.

³⁰⁴ Protokoll Stiftungsrat vom 20. September 2007, Ziff. 3.

³⁰⁵ Hierbei handelt es sich um den Anlageausschuss des Landes.

³⁰⁶ Anlagereglement 2003, Ziff. 4.1 Abs. 1. Diese Führungsstruktur wurde bis und mit der Version 2008 des Anlagereglements beibehalten.

³⁰⁷ Anlagereglement 2003, Ziff. 4.1 Abs. 2.

Während dem Steuerungsausschuss keine konkreten Aufgaben betreffend die PVS zukamen, oblag es dem Anlageausschuss, die Entscheide des Stiftungsrats vorzubereiten. Insgesamt war die Aufteilung von Verantwortungen und Kompetenzen zwischen Anlageausschuss und Stiftungsrat aber nicht klar geregelt.

4.2 Vermögenanlagekommission

Mit der PVG-Revision per 1. Januar 2009³⁰⁸ wurde das Organ der Vermögenanlagekommission eingeführt.³⁰⁹ Vor dem Hintergrund der Bedeutung der Vermögenanlage für die PVS wollte die Regierung den bisherigen Stiftungsratsausschuss neu als eigentliches Organ der PVS ausgestalten.³¹⁰ Die Kommission wird durch den Stiftungsrat bestellt und besteht aus höchstens vier Mitgliedern, wobei auch externe Experten Einsitz nehmen können.³¹¹

Die Vermögenanlagekommission ist für die Realisierung der vom Stiftungsrat festgelegten Anlagestrategie verantwortlich, überwacht laufend die Anlagetätigkeit und schlägt dem Stiftungsrat bei Bedarf Massnahmen vor.³¹² Der Stiftungsrat hat die Kompetenz die einzelnen Aufgaben der Vermögenanlagekommission in einem Anlagereglement zu regeln.³¹³ Das Anlagereglement 2008, welches von der Regierung in der Sitzung vom 11. Dezember 2007 genehmigt wurde³¹⁴ und im Funktionendiagramm in Anhang I die Zuständigkeiten und Verantwortungen der an der Vermögensverwaltung beteiligten Organe und Personen ausführlich regelt, hatte allerdings gemäss Jahresrechnung und Jahresbericht 2011 seine Gültigkeit bis zum 31. März 2011. Das Funktionendiagramm wurde offenbar nicht auf die neue Organisation der Vermögensverwaltung angepasst. Aufgrund des Widerspruchs zwischen dem bis Ende März 2011 gültigen Funktionendiagramm und der Einführung der Vermögenanlagekommission als Nachfolgeorgan des Stiftungsratsausschusses erscheint nicht ganz klar, wie die Zuständigkeiten in der Vermögensverwaltung im Zeitraum zwischen dem 1. Januar 2009 und dem 31. März 2011 geregelt war. Die PVS ist wohl davon ausgegangen, dass die Vermögenanlagekommission die bisherigen Aufgaben des Stiftungs-

³⁰⁸ LGBl 2008 Nr. 353.

³⁰⁹ LGBl 2008 Nr. 353; Art. 9 Bst. c PVG.

³¹⁰ BuA Nr. 31/2008, S. 81, und Stellungnahme der Regierung 119/2008, S. 36 und 40.

³¹¹ LGBl 2008 Nr. 353, Art. 13a Abs. 1 und 2 PVG; BuA Nr. 31/2008, S. 86.

³¹² Stellungnahme der Regierung 119/2008, S. 40.

³¹³ LGBl 2008 Nr. 353; Art. 13a Abs. 4 PVG.

³¹⁴ RA 2007/3402.

ratsausschusses übernimmt und der Anlageausschuss betreffend Zuständigkeiten keine Änderung erfährt.

Das Organisationsreglement vom 24. September 2009 konkretisiert die Zusammensetzung der Vermögensanlagekommission dahingehend, dass ihr von Amtes wegen der Präsident, der Vizepräsident des Stiftungsrates sowie maximal zwei Vermögensverwaltungs- bzw. Finanzfachleute angehören. An den Sitzungen der Kommission nimmt auch der Geschäftsleiter der PVS mit beratender Stimme teil.³¹⁵ Zudem hält das Organisationsreglement fest, dass die Vermögensanlagekommission dem Stiftungsrat rechenschaftspflichtig ist.³¹⁶

Das Anlagereglement 2011 regelt die Zusammensetzung der Vermögensanlagekommission per 1. April 2011 neu. Ihr sollen zwei Vertreter der Dienstnehmer und der Dienstgeber angehören. Drei von vier Mitgliedern müssen dem Stiftungsrat angehören. Der Stiftungsrat wählt die Mitglieder und den Vorsitzenden der Vermögensanlagekommission. Es gilt die gleiche Amtsdauer wie für die Mitglieder im Stiftungsrat.³¹⁷ Die Vermögensanlagekommission tagt mindestens viermal jährlich auf Einladung des Vorsitzenden oder eines Mitglieds. Der Geschäftsleiter nimmt an den Sitzungen mit beratender Stimme teil. In der Regel nehmen auch eine Vertretung des Investment-Controllers und des ständigen Anlageexperten an den Sitzungen teil. Die Vermögensanlagekommission ist berechtigt und verpflichtet, bei Bedarf Experten beizuziehen. Sie entscheidet, zu welchen Traktanden sie sich auf den ständigen Anlageexperten, den Investment-Controller oder auf aussenstehende Experten abstützt. Zu wichtigen Fragestellungen kann sie eine second opinion einholen.³¹⁸ Die Entschädigung der Mitglieder der Vermögensanlagekommission, welche sowohl den Zeitaufwand wie auch die übernommene Verantwortung abzudecken hat, wird durch den Stiftungsrat festgelegt.³¹⁹

³¹⁵ Organisationsreglement, Art. 5.2 Abs. 2.

³¹⁶ Organisationsreglement, Art. 5.2 Abs. 3.

³¹⁷ Anlagereglement 2011, Ziff. 8.5.2.

³¹⁸ Anlagereglement 2011, Ziff. 8.5.3.

³¹⁹ Anlagereglement 2011, Ziff. 8.5.4.

4.3 Geschäftsführung³²⁰

Gemäss dem ursprünglichen PVG vom 20. Dezember 1988 übernahm das Amt für Personal und Organisation diejenigen Aufgaben, die normalerweise der Geschäftsführung einer Vorsorgeeinrichtung obliegen.³²¹ Der Begriff der Geschäftsführung wurde erst mit der Revision per 1. Januar 1997 eingeführt, aufgrund welcher die PVS rechtlich verselbständigt und neu organisiert wurde.³²² Allerdings wurde die Geschäftsführung der PVS ab 1997 immer noch von einem von der Regierung bestimmten Beamten oder Angestellten des Amtes für Personal und Organisation besorgt.³²³

Die PVG-Revision per 1. Januar 2009 gab dem Stiftungsrat die Kompetenz, die Geschäftsführung zu bestimmen und mit der Regierung eine Vereinbarung über die Besorgung der Geschäftsführung durch Mitarbeiter der Landesverwaltung abzuschliessen.³²⁴

Im Organisationsreglement vom 24. September 2009 hat der Stiftungsrat die Geschäftsführung näher geregelt. Der Geschäftsleiter und seine Mitarbeitenden sind von der PVS angestellt.³²⁵ Direkter Vorgesetzter des Geschäftsleiters ist der Präsident des Stiftungsrates.³²⁶ Die Geschäftsführung (samt ihren Mitarbeitenden) hat ihre Aufgaben sorgfältig und im Interesse der PVS auszuüben und unterliegt der Schweigepflicht.³²⁷ Sie ist zur angemessenen Aus- und Weiterbildung verpflichtet und hat ihre Mitarbeitenden bei der Wahl von geeigneten Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten zu unterstützen.³²⁸

³²⁰ Es gibt ein Pflichtenheft für die Geschäftsführung der PVS (Organisationsreglement Art. 12, Anhang 3) welches wir aber nicht haben und welches auch nicht online verfügbar ist.

³²¹ LGBl 1989 Nr. 7; Art. 9 Bst. b. und Art. 11 PVG.

³²² LGBl 1996 Nr. 191; Art. 9 Bst. b. und Art. 13 PVG.

³²³ LGBl 1996 Nr. 191; Art. 13 Abs. 1 PVG.

³²⁴ LGBl 2008 Nr. 353; Art. 13 Abs. 1 PVG.

³²⁵ Organisationsreglement, Art. 4.2 Abs. 3.

³²⁶ Organisationsreglement, Art. 4.2 Abs. 4.

³²⁷ Organisationsreglement, Art. 4.4.

³²⁸ Organisationsreglement, Art. 4.5.

4.4 Revisionsstelle

Die Kontroll- resp. Revisionsstelle wurde im PVG vom 20. Dezember 1988³²⁹ noch nicht als Kontrollorgan der PVS gesetzlich verankert. Doch bereits im Bericht und Antrag zum PVG hält die Regierung fest, dass sie bei der Wahrnehmung der Aufsicht über die PVS unter anderem von der Revisionsstelle unterstützt werde.³³⁰ In der ersten PVG-Revision per 1. Januar 1997 wurde festgehalten, dass die Regierung als Aufsichtsbehörde unter anderem auch die Revisionsstelle der PVS bestimmt.³³¹ Die Revisionsstelle hat ihren Bericht aufgrund dieser Revision in der Folge nicht nur der Regierung, sondern auch der Geschäftsführung und dem Stiftungsrat der PVS sowie der GPK zuzustellen.³³²

Im Rahmen der PVG-Revision per 1. Januar 2009 wurde erstmals der Begriff Revisionsstelle verwendet, indem festgehalten wurde, dass die PVS der Aufsichtsbehörde unter anderem auch den Bericht der Revisionsstelle einzureichen hat,³³³ wobei die FMA als neue Aufsichtsbehörde über die PVS verankert wurde.³³⁴ Die Bestellung der Revisionsstelle war nun Aufgabe des Stiftungsrats.³³⁵ Der Regierung wurde zudem die Kompetenz erteilt, mit Verordnung Bestimmungen über die Transparenz der Rechnungslegung, die Kontrolle, die Berichterstattung und den Datenschutz unter Beachtung der Vorschriften von Art. 18b bis 20b BPVG zu erlassen.³³⁶

In der Verordnung vom 18. August 2009 über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal (Pensionsversicherungsverordnung, PVV)³³⁷ setzte die Regierung diese Verordnungskompetenz um. Sie erklärte einerseits unter anderem die Bestimmungen des BPVG und der BPVV für die Rechnungslegung und die allgemeine Berichterstattung sowie die Kontrolle durch die Revisionsstelle für sinngemäss auf die PVS anwendbar, sofern das PVG und die PVV keine besonderen Bestimmungen enthalten.³³⁸ Weiter bestimmte die

³²⁹ LGBI 1989 Nr. 7.

³³⁰ BuA Nr. 47/88, S. 26.

³³¹ LGBI 1996 Nr. 191, Art. 14f Bst. f PVG.

³³² LGBI 1996 Nr. 191, Art. 14g Abs. 3 PVG.

³³³ LGBI 2008 Nr. 252, Art. 14f Abs. 2 Bst. d PVG

³³⁴ LGBI 2008 Nr. 353, Art. 14g Abs. 3 PVG. Auch die GPK des Landtages fiel als Adressat des Berichts der Revisionsstelle weg.

³³⁵ LGBI 2008 Nr. 353, Art. 12 Abs. 2 Bst. d PVG.

³³⁶ LGBI 2008 Nr. 353, Art. 14a Abs. 4 PVG.

³³⁷ LGBI 2009 Nr. 224; LR 174.401.

³³⁸ LGBI 2009 Nr. 224, Art. 21 Abs. 1 PVV verweist insbesondere auf die Art. 18b bis 20b BPVG und die Art. 33, 34, 36 bis 39 und 41 bis 44 BPVV.

Regierung in dieser Revision der PVV dass die Revisionsstelle jährlich zu prüfen und zuhanden des Stiftungsrats schriftlich Bericht zu erstatten hat, ob die Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen durch die PVS eingehalten worden sind.³³⁹ Eine Kopie dieses Berichts ist jeweils der FMA zuzustellen,³⁴⁰ da sich diese für die Durchführung ihrer Prüfungshandlungen in der Regel auf den vollständigen Bericht der Revisionsstelle stützt.³⁴¹

Seit dem 1. Januar 2011 schreibt das Gesetz vom 9. Dezember 1992 über die Wirtschaftsprüfer und Revisionsgesellschaften (WPRG) zudem vor, dass Wirtschaftsprüfer und Revisionsgesellschaften bei der Durchführung einer Abschlussprüfung die International Standards on Auditing (ISA) zu berücksichtigen haben, soweit sie von der Europäischen Kommission bis zum betreffenden Zeitpunkt übernommen worden sind.³⁴² Da die Richtlinie 2006/43/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2006 hingegen lediglich den Abschluss von Gesellschaften nicht aber von öffentlichen Unternehmen regelt, wurden durch die Revision des WPRG unter anderem auch das PFG und das BPVG entsprechend angepasst.³⁴³ Nicht revidiert wurde das PVG, denn mit der Revision der PVV vom 28. August 2009 wurden für die Kontrolle durch die Revisionsstelle die Bestimmungen der Art. 18b bis 20b BPVG, welche neu auch auf Art. 10a Abs. 1 WPRG verweisen, bereits für anwendbar erklärt. Der Gesetzgeber wollte durch diese Folgeänderungen klarstellen, dass auch die Durchführung spezialgesetzlicher Prüfungen einer Bewilligung durch die FMA bedarf und der Qualitätssicherung unterliegt.³⁴⁴ Die ISA sind seit dem 1. Januar 2011 demnach auch von der Revisionsstelle der PVS zu berücksichtigen.

Die Liechtensteinische Wirtschaftsprüfer-Vereinigung als Standesorganisation sieht keine eigenen Prüfungsstandards (vergleichbar denjenigen der Schweizerischen Treuhänderkammer) vor, die auf die Prüfung der PVS Anwendung finden würden.

Schliesslich wurde mit der Revision der PVV vom 18. August 2009 festgehalten, dass für die Bilanzierung der PVS in der Jahresrechnung der DG1 (prospektive Bilanzierung in geschlossener Kasse) massgebend ist.³⁴⁵ Am 29. November 2011 wurde diese Vorgabe

³³⁹ LGBl 2009 Nr. 224, Art. 23 Abs. 3 PVV.

³⁴⁰ LGBl 2009 Nr. 224, Art. 23 Abs. 4 PVV.

³⁴¹ LGBl 2009 Nr. 224, Art. 24 Abs. 2 PVV.

³⁴² LGBl 1993 Nr. 44; LR 173.540; Art. 10a Abs. 1 WPRG; BuA Nr. 78/2010, S. 12 und 33.

³⁴³ BuA Nr. 78/2010, S. 12, 67 f. und 131 ff.; Stellungnahme der Regierung Nr. 111/2010, S. 75 ff.

³⁴⁴ BuA Nr. 78/2010, S. 12.

³⁴⁵ LGBl 2009 Nr. 224; Art. 22 PVV.

dahingehend abgeändert, dass künftig für die Bilanzierung der in der Jahresrechnung der DG3 (retrospektive Bilanzierung in geschlossener Kasse) massgebend sein soll.³⁴⁶

Weitere Bilanzierungsgrundsätze, die sich aus dem Spezialgesetz (resp. dessen Verordnungen) ergaben, sind in Kapitel 3.3.2 erläutert.

4.5 Pensionsversicherungsexperte

Bereits das ursprünglichen PVG von 1989³⁴⁷ sah vor, dass die Regierung einen Pensionsversicherungsexperten bezeichnet, welcher mindestens alle drei Jahre eine versicherungstechnische Überprüfung der Pensionsversicherung durchführt,³⁴⁸ um u.a. festzustellen, ob die gesetzlichen Beiträge den Verpflichtungen entsprechen. Die versicherungstechnische Prüfung muss nach dem Prinzip der geschlossenen und der offenen Kasse erfolgen.³⁴⁹

Die PVG-Revision per 1. Januar 1997³⁵⁰ konkretisierte, dass es der Regierung als Aufsichtsbehörde über die PVS obliegt, den Pensionsversicherungsexperten zu bestellen.³⁵¹ Der Pensionsversicherungsexperte überprüft periodisch, ob die Pensionsversicherung jederzeit Sicherheit dafür bietet, dass sie ihre versicherungstechnischen Verpflichtungen erfüllen kann, und ob die versicherungstechnischen Bestimmungen über die Leistungen und die Finanzierung den gesetzlichen Vorschriften entsprechen.³⁵² Seine Berichte muss der Pensionsversicherungsexperte der GPK, der Regierung, dem Stiftungsrat und der Geschäftsführung zustellen.³⁵³

Die PVG-Revision per 1. Januar 1999³⁵⁴ hielt zudem fest, dass der Pensionsversicherungsexperte dem Stiftungsrat mit seiner versicherungstechnischen Überprüfung der PVS ermöglicht, den Dienstgebern soweit erforderlich Antrag auf Ersatz der durch die Teue-

³⁴⁶ LGBl 2011 Nr. 519; Art. 22 PVV.

³⁴⁷ LGBl 1989 Nr. 7.

³⁴⁸ LGBl 1989 Nr. 7, Art. 10 Abs. 1 PVG.

³⁴⁹ LGBl 1989 Nr. 7, Art. 15 Abs. 3 PVG.

³⁵⁰ LGBl 1996 Nr. 191

³⁵¹ LGBl 1996 Nr. 191, Art. 14f Bst. g PVG.

³⁵² LGBl 1996 Nr. 191, Art. 14h Abs. 1 PVG.

³⁵³ LGBl 1996 Nr. 191, Art. 14h Abs. 2 PVG.

³⁵⁴ LGBl 1998 Nr. 78.

rungsanpassung entstehenden und durch die Beiträge der Versicherten nicht gedeckten Kosten zustellen.³⁵⁵

Die Verordnung vom 3. Dezember 2002 über die Sicherstellung der Finanzierung der Pensionsversicherung³⁵⁶ brachte eine detaillierte Vorgabe zur versicherungsmathematischen Bilanzierung und im Anhang Definitionen und Erläuterungen zu den im PVG und der Verordnung verwendeten versicherungstechnischen Begriffen. Die Verordnung vom 18. August 2009 über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal (Pensionsversicherungsverordnung, PVV)³⁵⁷ schliesslich legte fest, dass auch für die Kontrolle durch den Pensionsversicherungsexperten, die Bestimmungen der Art. 18b bis 20b BPVG und der Art. 33, 34, 36 bis 39 und 41 bis 44 BPVW sinngemäss anwendbar sind, sofern das PVG oder die PVV keine besonderen Bestimmungen enthalten.³⁵⁸ Die Grundsätze der versicherungsmathematischen Überprüfung wurden festgelegt und die bisher geltenden Definitionen und Erläuterungen wurden in einen Anhang übernommen.³⁵⁹

Die PVG-Revision per 1. Januar 2009³⁶⁰ brachte betreffend die Zuständigkeiten in der PVS einige Neuerungen. Neu ist der Stiftungsrat dafür zuständig, einen gemäss BPVG aner-

³⁵⁵ LGB 1998 Nr. 78, Art. 23 Abs. 2 PVG

³⁵⁶ LGBI 2002 Nr. 152.

³⁵⁷ LGBI 2009 Nr. 224.

³⁵⁸ LGBI 2009 Nr. 224; Art. 21 Abs. 1 PVV.

³⁵⁹ LGBI 2009 Nr. 224; Art. 18 PVV und Anhang (Art. 2 Abs. 1 PVV).

Art. 18 PVV Grundsätze der versicherungsmathematischen Überprüfung

¹⁾ Grundlage der jährlichen versicherungstechnischen Überprüfung bildet die versicherungsmathematische Bilanz, in welcher die Entwicklung des Deckungskapitals sowohl aufgrund der prospektiven (zukunftsbezogen) Betrachtungsweise in geschlossener und in offener Kasse als auch aufgrund der retrospektiven (vergangenheitsbezogen) Betrachtungsweise aufgezeigt wird.

²⁾ Für die Beurteilung der Risiko- und Kostenbeiträge bei den Beitragsprimatplänen (Rechnungskreis 2) wird zusätzlich der Risikoverlauf im Rechnungskreis 2 mit dem Risikoverlauf in der Pensionsversicherung insgesamt verglichen.

³⁾ Die prospektive Betrachtungsweise basiert auf Art. 22 des Gesetzes, wobei in offener Kasse zusätzlich der versicherungsmathematisch zu ermittelnde Erneuerungsgewinn zu berücksichtigen ist.

⁴⁾ Die retrospektive Betrachtung basiert ausschliesslich auf Art. 22a des Gesetzes.

⁵⁾ Für laufende Pensionen ist bei der Deckungskapitalberechnung zudem zu unterscheiden zwischen:

a) dem notwendigen Deckungskapital für die aktuell auszahlenden Pensionen (Grundpension einschliesslich aller aufgelaufenen Teuerungszulagen); und

b) dem notwendigen Deckungskapital für die Grundpension einschliesslich aller bis zum 31. Dezember 2008 aufgelaufenen Teuerungszulagen.

⁶⁾ In der gemäss den vorstehenden Grundsätzen zu erstellenden jährlichen versicherungsmathematischen Bilanz sind auch die im Reglement über Rückstellungen und Schwankungsreserven vorgesehenen versicherungstechnischen Rückstellungen zu berücksichtigen.

³⁶⁰ LGBI 2008 Nr. 353.

kannten Pensionsversicherungsexperten zu bestellen.³⁶¹ Seine Berichte hat der Pensionsversicherungsexperte neu auch der FMA als neue Aufsichtsbehörde, dafür nicht mehr der GPK zuzustellen.³⁶² Die PVS selber hat der FMA die Berichte des Pensionsversicherungsexperten – soweit erforderlich – direkt einzureichen.³⁶³

Das Vorsorgereglement vom 1. Januar 2009 wiederholt im Wesentlichen die relevanten Bestimmungen des PVG.³⁶⁴ Es zählt die Aufgaben³⁶⁵ des Pensionsversicherungsexperten und die Grundsätze zur versicherungstechnischen Überprüfung und zur Sanierung³⁶⁶ auf. Mit der Revision des Vorsorgereglements per 1. Juli 2011 wurden die Bestimmungen betreffend den Pensionsversicherungsexperten zugunsten eines generellen Verweises auf das Organisationsreglement gestrichen.³⁶⁷

Mit dem Reglement Rückstellungen und Schwankungsreserven vom 23. September 2009, das auf den 24. September 2009 in Kraft gesetzt wurde, sind gestützt auf Art. 4a PVG, Art. 18 PVV und Art. 4.4 Vorsorgereglement PVS die Regeln zur Bildung von Rückstellungen und Schwankungsreserven in der PVS geschaffen worden.³⁶⁸ Dieses Reglement gab auch die technische Grundlage (EVK 2000) sowie den anzuwendenden technischen Zins (4.0 Prozent) vor.

4.6 Regierung / Oberaufsicht

4.6.1 Oberstes Organ

Ursprünglich war die PVS eine unselbständige öffentlich-rechtliche Anstalt des Landes und die Regierung war Organ der PVS.³⁶⁹ Die Regierung übte als oberstes Organ die Aufsicht über die Verwaltung aus, war zuständig für die Grundsatzentscheide sowie die Ermessensentscheide in Einzelfällen und wurde durch die Geschäftsführung der PVS (Amt für Perso-

³⁶¹ LGBL 2008 Nr. 353, Art. 12 Abs. 2 PVG.

³⁶² LGBL 2008 Nr. 353, Art. 14h Abs. 2 PVG.

³⁶³ LGBL 2008 Nr. 353, Art. 14f Abs. 2 Bst. d PVG.

³⁶⁴ Vorsorgereglement PVS vom 1. Januar 2009.

³⁶⁵ Vorsorgereglement 2009, Art. 63; vgl. hierzu auch Organisationsreglement, Art. 8.2 Abs. 2.

³⁶⁶ Vorsorgereglement 2009, Art. 64.

³⁶⁷ Vorsorgereglement 2011, Art. 6.1.

³⁶⁸ Rückstellungsreglement 2009, Art. 1.

³⁶⁹ LGBL 1989 Nr. 7; Art. 1 Abs. 1 und Art. 9 Bst. a PVG.

nal und Organisation) de facto nur von reinen Verwaltungsakten und Feststellungsbescheiden entlastet.³⁷⁰

4.6.2 Aufsichtsbehörde

Mit der PVG-Revision per 1. Januar 1997 wurde die PVS in eine selbständige Stiftung des öffentlichen Rechts umgewandelt und ein Stiftungsrat als oberstes Organ der PVS bestimmt.³⁷¹ Die Regierung war fortan Aufsichtsbehörde über die PVS. Sie bestimmte auch die Revisionsstelle und bestellte den Pensionsversicherungsexperten.³⁷² Die Regierung begründete diese Kompetenz mit dem Argument, es sei bei der Selbständigkeit der Stiftung in Zukunft besonders wichtig, dass Landtag und Regierung ihrer Aufsichtspflicht nachkommen können und dass neben der Finanzkontrolle auch der externen Revisionsstelle und dem Pensionsversicherungsexperten als Unterstützungsgehilfen in der Wahrnehmung der Aufsicht eine steigende Bedeutung zukomme.³⁷³ Der Pensionsversicherungsexperte sei in vielen Beziehungen auch ein Instrument der Aufsicht und Kontrolle, weshalb die Regierung und nicht der Stiftungsrat für dessen Bestellung zuständig sein soll.³⁷⁴ Erste Aufgabe der Regierung sei in Zukunft die Aufsicht. Sollten aber durch Entscheidungen der Organe der PVS Ausgaben entstehen, die über die gesetzlichen Mindestbeiträge hinausgehen, habe die Regierung zu entscheiden und dem Landtag Antrag zu stellen.³⁷⁵ Zudem war die Regierung auch Beschwerdeinstanz für Beschwerden gegen Verfügungen des Stiftungsrats.³⁷⁶

Im Organigramm der PVS, welches von der Regierung am 27. Januar 1998 genehmigt wurde, wird festgehalten, dass die Regierung im Rahmen der Abwicklung der PVS drei Funktionen innehave: Erstens vollziehe sie das PVG und bezeichne die Geschäftsführung, sei zweitens Arbeit- bzw. Dienstgeber und bestelle 4 Stiftungsratsmitglieder einschliesslich des Präsidenten und sei drittens die erste Stufe der Aufsicht, indem sie die Kontrollorgane (Revisionsstelle und PK-Experte) bestelle, die Anschlussverträge genehmige und die ganze Geschäftsführung überwache. Die GPK überwache als zweite Stufe der Aufsicht anhand

³⁷⁰ BuA Nr. 47/88, S. 15.

³⁷¹ LGBl 1996 Nr. 191; Art. 1 Abs. 1 und Art. 9 Bst. a PVG.

³⁷² LGBl 1996 Nr. 191; Art. 14f Bst. f und g PVG.

³⁷³ BuA Nr. 92/1995, S. 6.

³⁷⁴ BuA Nr. 92/1995, S. 20.

³⁷⁵ BuA Nr. 92/1995, S. 20.

³⁷⁶ LGBl 1996 Nr. 191; Art. 14i Abs. 2 PVG.

der Berichte von Revisionsstelle und Pensionsversicherungsexperte primär das finanzielle Gebaren der Stiftung.³⁷⁷

Die PVG-Revision per 1. Januar 1999 gab der Regierung zusätzlich die Kompetenz, mit Verordnung die laufenden Pensionen der Teuerung anzupassen, wenn sich nach dem Lebenskostenindex die Lebenskosten um 1.0 Prozent oder mehr erhöhen.³⁷⁸

4.6.3 Oberaufsicht

Mit der PVG-Revision per 1. Januar 2009 wurde die Regierung als Aufsichtsbehörde über die PVS von der FMA abgelöst. Obwohl die FMA diese Änderung bereits in der Vernehmlassung zur Vorlage angeregt hatte, war sie im Bericht und Antrag der Regierung noch nicht vorgesehen.³⁷⁹ Mehrere Abgeordnete haben sich dann für die Auffassung der FMA und dafür ausgesprochen, dass zur Vermeidung einer Vermischung von Aufsichtsfunktionen auch der GPK keine Aufsichtsfunktion mehr zukommen soll.³⁸⁰ Die Regierung ist dieser Auffassung gefolgt, hat aber auch festgehalten, dass die FMA nicht als Aufsichtsbehörde aufgrund des BPVG gelten soll, sondern als solche nach PVG.³⁸¹

Neue Aufsichtsbehörde über die PVS war demnach seit dem 1. Januar 2009 die FMA.³⁸² Allerdings erfordern Aufsichtsverfügungen der FMA gegenüber der PVS immer noch der Zustimmung der Regierung.³⁸³ Begründet wurde diese Einschränkung der Aufsichtskompetenz der FMA damit, dass die FMA zum einen selbst ein der PVS angeschlossener Betrieb ist und dass es sich zum anderen um Verfügungen einer öffentlich-rechtlichen Institution gegenüber einer anderen öffentlich-rechtlichen Institution handelt, bei denen die Regierung jeweils verfassungsmässige Oberaufsichtsbehörde ist. Zudem habe die Regierung weitreichende Verordnungsbefugnisse in Bezug auf „ihre“ Pensionsversicherung.³⁸⁴ Schliesslich kann die Regierung – unter Beachtung der Vorschriften von Art. 18b bis 20b BPVG – mit

³⁷⁷ RA 98/98-0380.

³⁷⁸ LGBL 1998 Nr. 78; Art. 23 Abs. 1 PVG.

³⁷⁹ BuA Nr. 31/2008, S. 56 f.

³⁸⁰ Stellungnahme der Regierung Nr. 119/2008, S. 13.

³⁸¹ Stellungnahme der Regierung Nr. 119/2008, S. 13 f., unter Hinweis auf die Formulierungen in Art. 14f Abs. 1 Satz 2 und Art. 14f Abs. 3 PVG.

³⁸² LGBL 2008 Nr. 353; Art. 14f PVG.

³⁸³ LGBL 2008 Nr. 353; Art. 14f Abs. 4 PVG.

³⁸⁴ Stellungnahme der Regierung Nr. 119/2208, S. 13 f.

Verordnung Bestimmungen über Transparenz der Rechnungslegung, Kontrolle, Berichterstattung und Datenschutz erlassen.³⁸⁵

4.7 Finanzmarktaufsicht (FMA)

Mit der fünften PVG-Revision wurde die Regierung als Aufsichtsbehörde per 1. Januar 2009 von der FMA abgelöst.³⁸⁶ Die Vernehmlassungsvorlage sah noch die Regierung als Aufsichtsbehörde über die PVS vor, worauf die FMA in ihrer Stellungnahme vorschlug, die PVS gleich wie die privatrechtlichen Vorsorgeeinrichtungen der Aufsicht der FMA zu unterstellen. Die Regierung hielt allerdings an ihrer Auffassung fest und begründet dies unter anderem damit, dass die PVS einer zusätzlichen Aufsicht durch die GPK unterliegt, an der festhalten werden soll.³⁸⁷

Aufgrund der Diskussion der Vorlage im Landtag hat die Regierung ihre diesbezügliche Haltung geändert und dem Landtag die FMA als Aufsichtsbehörde über die PVS beantragt. Für eigentliche Aufsichtsverfügungen der FMA soll aber weiterhin die Zustimmung der Regierung erforderlich sein. Dieses Zustimmungserfordernis hat die Regierung einerseits damit begründet, dass die FMA selber als Betrieb der PVS angeschlossen ist, und andererseits damit, dass sowohl die FMA als auch die PVS öffentlich-rechtliche Institutionen seien, die unter der gemeinsamen Oberaufsicht der Regierung stünden.³⁸⁸

Die Aufsicht der FMA über die PVS soll aber nicht zwingend genau gleich ausgestaltet sein, wie die Aufsicht über die übrigen Vorsorgeeinrichtungen nach BPVG. Das PVG soll hier die für die PVS als zweckmässig erachtete Regelungen festhalten. Das PVG sei gleichrangig mit dem BPVG und dem FMAG und beanspruche als *lex specialis* Vorrang vor diesen anderen Gesetzen.³⁸⁹

³⁸⁵ LGBl 2008 Nr. 353; Art. 14a Abs. 4 PVG.

³⁸⁶ LGBl 2008 Nr. 353; Art. 14f Abs. 1 PVG.

³⁸⁷ BuA Nr. 31/2008, S. 56 f. und 91 f.

³⁸⁸ Stellungnahme der Regierung Nr. 119/2008, S. 13 (mit Hinweis auf Art. 78 Abs. 4 der Verfassung).

³⁸⁹ Stellungnahme der Regierung Nr. 119/2008, S. 14 und 44.

4.8 Landtag und Geschäftsprüfungs- sowie Finanzkommission

4.8.1 Allgemeines

Die Regelung der Organisation des Landtags, der Geschäftsprüfungs- und der Finanzkommission (GPK und FKO) ergibt sich aus der Verfassung³⁹⁰, dem Gesetz vom 12. März 2003 über den Geschäftsverkehr des Landtages mit der Regierung und die Kontrolle der Staatsverwaltung (Geschäftsverkehrs- und Verwaltungskontrollgesetz, GVVKG)³⁹¹, dem Gesetz vom 22. Oktober 2009 über die Finanzkontrolle (Finanzkontrollgesetz, FinKG)³⁹² und der Geschäftsordnung für den Landtag des Fürstentums Liechtenstein vom 19. Dezember 2012³⁹³.

In der Gesetz- und Verordnungsgebung zur PVS werden der Landtag und die GPK kaum sowie die FKO gar nicht erwähnt. Das ursprüngliche PVG sah vor, dass der Landtag auf Antrag der Regierung über die Ausrichtung von Teuerungszulagen beschliesst, wenn sich nach dem Lebenskostenindex die Lebenskosten um 3.0 Prozent erhöhen.³⁹⁴ Diese Kompetenz des Landtags wurde mit der zweiten PVG-Revision per 1. Januar 1999 aufgehoben und auf die Regierung übertragen.³⁹⁵ Zudem hatte der Landtag aufgrund der ersten PVG-Revision per 1. Januar 1997 seine Zustimmung zu erteilen zur Genehmigung des allenfalls notwendigen Sonderbeitrages durch die Regierung.³⁹⁶ Dieses Genehmigungsrecht wurde mit der fünften PVG-Revision per 1. Januar 2009 ebenfalls aufgehoben.³⁹⁷ Im Weiteren hatten sowohl die Revisionsstelle als auch der Pensionsversicherungsexperte der PVS ab dem 1. Januar 1997 ihre Berichte unter anderem auch der GPK zuzustellen.³⁹⁸ Auch dieses Recht zur Kenntnisnahme von Testat und versicherungstechnischen Berichten wurde per 1. Januar 2009 aufgehoben.³⁹⁹ Das ÖUSG hält schliesslich seit dem 1. Januar 2010 fest, dass das Wahlorgan Mitglieder der strategischen Führungsebene jederzeit unabhängig von der Amtsdauer nach vorgängiger Information der GPK aus wichtigen Gründen abberufen

³⁹⁰ LGBl 1921 Nr. 15; LR 101.

³⁹¹ LGBl 2003 Nr. 108; LR 172.012.

³⁹² LGBl 2009 Nr. 324; LR 615.0

³⁹³ LGBl 2013 Nr. 9; LR 171.101.1; Art. 64 Abs. 1 Geschäftsordnung Landtag.

³⁹⁴ LGBl 1989 Nr. 7; Art. 23 PVG.

³⁹⁵ LGBl 1998 Nr. 78; Art. 23 PVG.

³⁹⁶ LGBl 1996 Nr. 191; Art. 14f Bst. d PVG.

³⁹⁷ LGBl 2008 Nr. 353; Art. 14f PVG.

³⁹⁸ LGBl 1996 Nr. 191; Art. 14g Abs. 3 und Art. 14h Abs. 2 PVG.

³⁹⁹ LGBl 2008 Nr. 353; Art. 14g Abs. 3 und Art. 14h Abs. 2 PVG.

kann.⁴⁰⁰ Zudem hatte die Regierung die GPK über die Festlegung oder Änderung von Eigener- oder Beteiligungsstrategien für öffentliche Unternehmen zu informieren.⁴⁰¹

Im Organigramm der PVS, welches von der Regierung am 27. Januar 1998 genehmigt wurde, wird festgehalten, dass der Landtag auf Antrag der Regierung die gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Durchführung der PVS schafft und die GPK als zweite Stufe der Aufsicht anhand der Berichte von Revisionsstelle und Pensionsversicherungsexperte primär das finanzielle Gebaren der Stiftung überwacht.⁴⁰²

4.8.2 Landtag

Der Landtag übt sein allgemeines Kontrollrecht insbesondere durch die GPK aus. Er kann aber zur Feststellung von Tatsachen sowie zur Abklärung von Verantwortlichkeiten auch Untersuchungskommissionen einsetzen, wobei er der Regierung Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben hat.⁴⁰³ Schliesslich bleibt es dem Landtag unbenommen, von ihm wahrgenommene Mängel oder Missbräuche in der Staatsverwaltung im Wege der Vorstellung oder Beschwerde direkt dem Landesfürsten oder der Regierung zur Kenntnis zu bringen und ihre Behebung zu beantragen.⁴⁰⁴

4.8.3 Kommissionen

4.8.3.1 Allgemeines

Wie bereits erwähnt hat der Landtag das Recht, Untersuchungskommissionen einzusetzen.⁴⁰⁵ Bis Ende 2010 hatte der Landtag auch das Recht, eine FKO zu bestellen.⁴⁰⁶ Mit der

⁴⁰⁰ LGBl 1009 Nr. 356; Art. 8 Abs. 1 ÖUSG.

⁴⁰¹ LGBl 2009 Nr. 356; Art. 16 Abs. 2 ÖUSG und Art. 11c GVVKG. Dieses Informationsrecht wurde mit der Revision des ÖUSG per 1. Juli 2012 von der GPK auf den Landtag übertragen (LGBl 2012 Nr. 173; Art. 16 Abs. 2 ÖUSG). Vgl. auch LGBl 2013 Nr. 8, Art. 11c Geschäftsverkehrs- und Verwaltungskontrollgesetz (GVVKG).

⁴⁰² RA 98/98-0380.

⁴⁰³ LGBl 2003 Nr. 108; Art. 22 GVVKG.

⁴⁰⁴ LGBl 1921 Nr. 15; Art. 63 Abs. 1 und 2 LV; eingefügt durch LGBl 2003 Nr. 186. Diese Verfassungsrevision hat keine Auswirkungen auf die Überprüfung (vgl. hierzu auch BuA Nr. 87/2001, S. 36).

⁴⁰⁵ LGBl 1921 Nr. 15; Art. 63bis LV; eingefügt durch LGBl 1989 Nr. 64; vgl., auch LGBl 2003 Nr. 108; Art. 30 GVVKG; LGBl 1997 Nr. 61; LR 171.101.1; Art. 56 Abs. 1 Geschäftsordnung Landtag (alt); LGBl 2013 Nr. 9; Art. 70 Abs. 1 Geschäftsordnung Landtag 2013.

Einführung des Finanzhaushaltsgesetzes⁴⁰⁷ per 1. Januar 2011 wurde dies zur Pflicht. Die FKO erhielt den Status einer ständigen Kommission und die Übertragung von Geschäften durch den Landtag an die FKO hat per Gesetz zu erfolgen. Heute hat der Landtag eine FKO zu bestellen, welcher er durch Gesetz unter anderem auch die Mitwirkung bei der Verwaltung des Finanzvermögens übertragen kann.⁴⁰⁸ Dem Landtag steht auch das Recht zu, Gesetzesvorschläge einzubringen.⁴⁰⁹ Ohne Mitwirkung des Landtages darf auch kein Gesetz gegeben, geändert oder authentisch erklärt werden.⁴¹⁰

Der Landtag wählt in seiner ersten Sitzung für die laufende Sitzungsperiode unter anderem eine FKO und eine GPK.⁴¹¹ Diese ständigen Kommissionen haben die Geschäfte in den ihnen durch Verfassung, Gesetz oder Landtag zugewiesenen Sachbereichen vorzubereiten und wahrzunehmen sowie dem Landtag Empfehlungen zu unterbreiten und Anträge zu stellen.⁴¹²

4.8.3.2 FKO

Die FKO prüft und begutachtet die Voranschläge des Staates und der sonstigen Körperschaften, der Anstalten öffentlichen Rechts sowie der staatlichen Betriebe, aber nicht der Gemeinden.⁴¹³

⁴⁰⁶ LGBL 1921 Nr. 15 Art. 63ter LV.

⁴⁰⁷ LGBL 2010 Nr. 373; LR 611.0.

⁴⁰⁸ LGBI 1921 Nr. 15; Art. 63ter LV; eingefügt durch LGBI 2010 Nr. 372; BuA Nr. 121/2008, S. 62 f.; Vgl. auch LGBI 2003 Nr. 108; Art. 18 GVVKG.

⁴⁰⁹ LGBI 1921 Nr. 15; Art. 64 Abs. 1 Bst. b LV.

⁴¹⁰ LGBI 1921 Nr. 15; Art. 65 LV.

⁴¹¹ LGBI 1997 Nr. 61; Art. 54 Abs. 1 Geschäftsordnung Landtag (alt); LGBI 2013 Nr. 9; Art. 64 Abs. 2 Bst. a und b Geschäftsordnung Landtag 2013.

⁴¹² LGBI 1997 Nr. 61; Art. 54 Abs. 2 Geschäftsordnung Landtag (alt); LGBI 2013 Nr. 9; Art. 64 Abs. 2 Geschäftsordnung Landtag 2013.

⁴¹³ LGBI 1997 Nr. 61; Art. 61 Abs. 1 Geschäftsordnung Landtag (alt). Mit der Revision der Geschäftsordnung per 1. Januar 2013 wurde diese Bestimmung dahingehend geändert, dass die FKO den Voranschlag des Staates (Abs. 1) prüft sowie sämtliche von der Regierung zuhanden des Landtages verabschiedeten Vorlagen mit finanziellen Auswirkungen prüft und begutachtet; ihr obliegt auch die Wahrnehmung von Aufgaben nach der Finanzhaushaltsgesetzgebung (LGBI 2013 Nr. 9; Art. 65 Geschäftsordnung Landtag 2013).

4.8.3.3 GPK

Die GPK übt die Kontrolle nach Massgabe der Verfassung und des Gesetzes über die Kontrolle der Staatsverwaltung aus.⁴¹⁴ Zu ihren Aufgaben gehören insbesondere die Prüfung der Jahresrechnung und des Rechenschaftsberichtes sowie die Ämterprüfung.⁴¹⁵ Die GPK kann Subkommissionen von mindestens zwei Mitgliedern bilden, denen im Rahmen ihrer Aufträge die gleichen Befugnisse zustehen wie der Gesamtkommission.⁴¹⁶

Die GPK bestimmt den Gegenstand und den Zeitpunkt ihrer Abklärungen selber. Wenn sie eine begleitende Kontrolle beabsichtigt, ersucht sie die Regierung vorgängig um Stellungnahme.⁴¹⁷ Die GPK kann bei Bedarf auch von den Organen öffentlicher Unternehmen Auskünfte einholen.⁴¹⁸ Bis zur Einführung des Finanzkontrollgesetzes war die Bezeichnung nicht *öffentliche Unternehmen* sondern *Stiftungen des öffentlichen Rechts*.⁴¹⁹ Inhaltlich hat dies Änderung aber keinen Einfluss, die PVS ist gegenüber der GPK nach wie vor auskunftspflichtig.⁴²⁰ Auch die Regierung ist verpflichtet, der GPK Einsicht in alle Akten der Verwaltung zu gewähren, sofern diese nicht unmittelbar der Entscheidungsfindung der Regierung dienen.⁴²¹

Bei der Kontrolle des Finanzhaushalts hat die GPK das uneingeschränkte Recht, jederzeit in die mit dem Finanzhaushalt im Zusammenhang stehenden Akten Einsicht zu nehmen und von den Behörden, Amtsstellen und Kommissionen der Staatsverwaltung zweckdienliche Auskünfte zu verlangen.⁴²² Bis Ende 2009 konnte die GPK der Finanzkontrolle direkt ihre Aufträge erteilen und bei Bedarf die Dienste der externen Revisionsstelle in Anspruch

⁴¹⁴ LGBl 1997 Nr. 61; Art. 62 Abs. 1 Geschäftsordnung Landtag (alt). Mit der Revision der Geschäftsordnung per 1. Januar 2013 wurde die Bestimmung umformuliert. Neu obliegt der GPK die Kontrolle nach Massgabe der Verfassung und des Gesetzes über den Geschäftsverkehr des Landtages mit der Regierung und die Kontrolle der Staatsverwaltung sowie des Gesetzes über die Steuerung und Überwachung öffentlicher Unternehmen (LGBl 2013 Nr. 9; Art. 66 Abs. 1 Geschäftsordnung Landtag 2013).

⁴¹⁵ LGBl 1997 Nr. 61; Art. 62 Abs. 1 Geschäftsordnung Landtag (alt). Die revidierte Bestimmung nennt zusätzlich die besonderen Aufgaben gemäss konkreten Aufträgen des Landtages (LGBl 2013 Nr. 9; Art. 66 Abs. 2 Geschäftsordnung Landtag 2013).

⁴¹⁶ LGBl 2003 Nr. 108; Art. 20 GVVKG.

⁴¹⁷ LGBl 2003 Nr. 108; Art. 24 Abs. 1 und 2 GVVKG.

⁴¹⁸ LGBl 2003 Nr. 108; Art. 25 Abs. 1 GVVKG.

⁴¹⁹ LGBl 2003 Nr. 108 und 2009 Nr. 357; Art. 25 Abs. 1 GVVKG.

⁴²⁰ BuA Nr. 121/2008, S. 172 (Anhang).

⁴²¹ LGBl 2003 Nr. 108; Art. 25 Abs. 2 GVVKG. Mit LGBl 2013 Nr. 8 wurde die Einschränkung betreffend Unterlagen, die unmittelbar der Entscheidungsfindung dienen, aufgehoben.

⁴²² LGBl 2003 Nr. 108; Art. 26 Abs. 1 GVVKG.

nehmen.⁴²³ Die Finanzkontrolle hatte die GPK bei der Wahrnehmung der Oberaufsicht über die Geschäftsführung von Regierung und Verwaltung zu unterstützen.⁴²⁴ Diese Bestimmungen wurden mit der Einführung des Finanzkontrollgesetzes auf den 1. Januar 2010 aufgehoben und ins FinKG integriert.⁴²⁵ Im FinKG wird die Finanzkontrolle als oberstes Fachorgan der Finanzaufsicht beschreiben, welches die Regierung bei der Ausübung ihrer Aufsichtsfunktionen und den Landtag bzw. die GPK bei der Ausübung ihrer verfassungsmässigen Finanzkompetenzen sowie ihrer Oberaufsicht über das öffentliche Finanzgebaren und die öffentliche Rechnungslegung unterstützt.⁴²⁶ Die Finanzkontrolle prüft seit dem 1. Januar 2010 den gesamten Finanzhaushalt, wobei ihr unter anderem auch die Prüfung des Finanzgebarens und der Rechnungslegung der öffentlichen Unternehmen obliegt, sofern dies spezialgesetzlich vorgesehen ist.⁴²⁷ Da das PVG keine entsprechende Bestimmung enthält, hat die Finanzkontrolle keine Prüfungspflicht betreffend die PVS. Immerhin können die GPK und die Regierung der Finanzkontrolle Aufträge für besondere Prüfungen und Abklärungen erteilen, wobei diese nach Massgabe ihres ordentlichen Revisionsprogrammes entscheidet, ob sie den Auftrag ausführt oder mit schriftlicher Begründung ablehnt.⁴²⁸

Die GPK berichtet dem Landtag über die Ergebnisse der durchgeführten Kontrollen laufend und insbesondere bei der Behandlung des jährlichen Rechenschaftsberichts und der Landesrechnung.⁴²⁹ Wenn bestimmte Umstände dies erfordern kann sie dem Landtag aber jederzeit besondere Berichte erstatten.⁴³⁰

⁴²³ LGBl 2003 Nr. 108; Art. 27 Abs. 1 GVVKG.

⁴²⁴ LGBl 2003 Nr. 108; Art. 27 Abs. 2 GVVKG.

⁴²⁵ LGBl 2003 Nr. 108; Art. 27 Abs. 1 GVVKG; und LGBl 2009 Nr. 324; Art. 2 Abs. 1 Bst. a und Art. 12 FinKG.

⁴²⁶ LGBl 2009 Nr. 324; Art. 2. Abs. 1 FinKG.

⁴²⁷ LGBl 2009 Nr. 324; Art. 11. Bst. b Ziff. 5 FinKG.

⁴²⁸ LGBl 2009 Nr. 324; Art. 12 FinKG. Dies ist in concreto nicht erfolgt, weil die FMA im Jahr 2008 bereits einen Bericht durch ein führendes Wirtschaftsprüfungsunternehmen veranlasst hat.

⁴²⁹ LGBl 2003 Nr. 108; Art. 28 Abs. 1 GVVKG.

⁴³⁰ LGBl 2003 Nr. 108; Art. 28 Abs. 2 GVVKG.

5 Pflichten und Aufgaben der verantwortlichen Organe und Personen

Aufgrund der vorstehend dargestellten Rechtsgrundlagen hatten die einzelnen Akteure und Organe der PVS während des zu überprüfenden Zeitraums die im Folgenden dargestellten Aufgaben wahrzunehmen.

5.1 Stiftungsrat

5.1.1 Aufgaben gemäss den rechtlichen Grundlagen

5.1.1.1 Gesamtgremium

Aufgrund der ersten PVG-Revision kann der Stiftungsrat unbeschadet der Befugnisse der Regierung alle gebotenen Massnahmen anordnen, um die Erreichung des Stiftungszweckes zu gewährleisten und das Vermögen der Pensionsversicherung dem Zweck der Stiftung entsprechend zu verwalten und zu verwenden.⁴³¹ Zudem ist der Stiftungsrat befugt, der Regierung Antrag auf Erlass von Gesetzen und Verordnungen zum Pensionsversicherungsrecht zu stellen.⁴³² Zu den Aufgaben des Stiftungsrates gehören insbesondere (a.) der Vollzug des PVG; (b.) die Überwachung der Geschäftsführung der PVS; (c.) die Genehmigung des Voranschlages, der Jahresrechnung und des Jahresberichtes zuhanden der Regierung; (d.) der Erlass der Reglemente, in denen insbesondere die Aufgaben und Kompetenzen der Geschäftsführung geregelt sind unter Vorbehalt der Genehmigung durch die Regierung; (e.) der Erlass von Bestimmungen über die Verwaltung und Anlage des Stiftungsvermögens unter Vorbehalt der Genehmigung der Regierung; (f.) der Abschluss von Anschlussvereinbarungen unter Vorbehalt der Genehmigung durch die Regierung und (g.) der Abschluss von Freizügigkeitsvereinbarungen.⁴³³

Seit der Verselbständigung der PVS auf Anfang 1997 war der Stiftungsrat für die Verwaltung des Vermögens verantwortlich. Zwar erwähnt der frühe gesetzliche Aufgabenkatalog

⁴³¹ LGBl 1996 Nr. 191; Art. 12 Abs. 1 PVG.

⁴³² LGBl 1996 Nr. 191; Art. 12 Abs. 4 PVG.

⁴³³ LGBl 1996 Nr. 191; Art. 12 Abs. 2 PVG.

des Stiftungsrats – im Gegensatz zum Erlass von Bestimmungen über die Verwaltung und Anlage des Stiftungsvermögens unter Vorbehalt der Genehmigung der Regierung – die Verantwortung für die Vermögensanlage nicht explizit.⁴³⁴ Aufgrund der allgemeinen Aufgabenumschreibung hat der Stiftungsrat aber dafür zu sorgen, dass das Vermögen der PVS dem Zweck der Stiftung entsprechend verwaltet (und verwendet) wird.⁴³⁵ Aus diesem Grunde wird auch die Aufgabenerfüllung des Anlageausschusses im Folgenden unter der Überschrift Aufgabenerfüllung des Stiftungsrats abgehandelt. Im Rahmen der Genehmigung des Anlagereglements trägt die Regierung aber eine Mitverantwortung für die Wahl der Anlagestrategie.

Die Verordnung vom 27. Januar 2004 betreffend die Abänderung der Verordnung zum Gesetz über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal bestimmte zudem, dass der Stiftungsrat die in der PVS anzuwendenden Zinssätze jeweils für ein ganzes Kalenderjahr festlegt.⁴³⁶ Diese Bestimmung wurde am 18. August 2009 in die PVV übernommen.⁴³⁷

Die PVG-Revision per 1. Januar 2009⁴³⁸ brachte auch betreffend die Aufgaben des Stiftungsrats einige Neuerungen. Neu wird die strategische Führung der PVS als die wichtigste Aufgabe des Stiftungsrats zu Beginn des Aufgabenkataloges aufgeführt.⁴³⁹ Im Weiteren bestimmt der Stiftungsrat das neu eingeführte Organ der Vermögensanlagekommission.⁴⁴⁰ Dem Stiftungsrat obliegen zudem (b.) die Bestellung der Geschäftsführung, die er auch zu überwachen hat; (c.) die Bestellung der Vermögensanlagekommission und (d.) des Pensionsversicherungsexperten sowie der Revisionsstelle; (e. und f.) der Erlass der Reglemente (Vorsorgereglement, Organisationsreglement, Anlagereglement und Vorsorgepläne); (g.) die Genehmigung der Jahresrechnung und des Jahresberichts; (h.) der Abschluss von Anschlussvereinbarungen und (i.) die Anpassung der laufenden Renten an die Teuerung.⁴⁴¹ Schliesslich hat der Stiftungsrat neu selber dafür zu sorgen, dass das finanzielle Gleichgewicht im Falle einer versicherungstechnischen Unterdeckung wieder hergestellt wird; die diesbezügliche Pflicht, bei den Dienstgebern Antrag auf einen Sonderbeitrag zu stellen,

⁴³⁴ LGBl 1996 Nr. 191; Art. 12 Abs. 2 PVG.

⁴³⁵ LGBl 1996 Nr. 191; Art. 12 Abs. 1 PVG.

⁴³⁶ LGBl 2004 Nr. 50; LR 174.401; Art. 11a Abs. 1.

⁴³⁷ LGBl 2009 Nr. 224; LR 174.401; Art. 12 Abs. 1 PVV.

⁴³⁸ LGBl 2008 Nr. 353.

⁴³⁹ BuA Nr. 31/2008, S. 85 zu Art. 12 Abs. 2 PVG.

⁴⁴⁰ LGBl 2008 Nr. 353; Art. 9 Bst. c und Art. 13a Abs. 1 PVG; vgl. auch Art. 55 Vorsorgereglement vom 1. Januar 2009.

⁴⁴¹ LGBl 2008 Nr. 353; Art. 12 Abs. 2 PVG.

wurde gestrichen.⁴⁴² Dafür hatte der Stiftungsrat neu die Möglichkeit, die Beiträge innerhalb der neuen gesetzlichen Bandbreite festzulegen.

Das Vorsorgereglement vom 1. Januar 2009 wiederholt im Wesentlichen die gesetzlich festgeschriebenen Aufgaben des Stiftungsrats.⁴⁴³ Auch das Organisationsreglement vom 24. September 2009 gibt die gesetzliche Regelung der Aufgaben des Stiftungsrats wieder.⁴⁴⁴ Mit der Revision des Vorsorgereglements per 1. Juli 2011 wurden die Bestimmungen zu den Aufgaben des Stiftungsrats im Vorsorgereglement gestrichen.⁴⁴⁵

5.1.1.2 Ausschüsse

5.1.1.2.1 Allgemeines

Im vorstehend erwähnten Organigramm der PVS, welches von der Regierung in der Sitzung vom 27. Januar 1998 genehmigt wurde,⁴⁴⁶ werden die verschiedenen Ausschüsse schliesslich wie folgt beschrieben:

- Der Steuerungsausschuss ist ein Gremium, welches im Auftrage der Regierung diverse Fonds, unter anderem auch das Vermögen der Pensionsversicherung des Landes verwaltet. Die Aufgabe dieses Steuerungsausschusses ist es, im Rahmen der von der Regierung vorgegebenen Anlagerichtlinien (1.) die Anlagestrategie und damit die Anlageziele festzulegen bzw. vorzugeben und (2.) die Erhaltung dieser Strategie zu überwachen, die Erfolgskontrolle durchzuführen und die Anlagestrategie bei Bedarf anzupassen. Dem Steuerungsausschuss gehören unter anderem je ein Dienstnehmer- und ein Dienstgebervertreter des Stiftungsrates sowie eine externe Beraterfirma an. Die Durchführung der Vermögensanlage erfolgt unter der Leitung und Kontrolle des Steuerungsausschusses durch die Landeskasse.
- Die Anlagekommission überwacht im Auftrage des Stiftungsrates die Zweckmässigkeit (1.) der Richtlinien für die Vermögensverwaltung des Fürstentums Liechtenstein sowie (2.) der Anlagerichtlinien der PVS samt Funktionendiagramm und beantragt (3.) beim Stiftungsrat zuhanden der Regierung bei Bedarf deren Änderung oder Ergänzung. Sie

⁴⁴² LGBl 2008 Nr. 353; Art. 14c Abs. 4 PVG.

⁴⁴³ Vorsorgereglement 2009, Art. 55.

⁴⁴⁴ Organisationsreglement, Art. 3.6.

⁴⁴⁵ Vorsorgereglement 2011, Art. 6.1.

⁴⁴⁶ RA 98/98-0380.

trifft ausserdem bei der komplementären Vermögensverwaltung im Auftrage des Stiftungsrates die erforderlichen Dispositionen.

- Der Stiftungsrat kann für die vorbereitende Beratung von besonderen Geschäften jederzeit einen Ausschuss bestellen und beauftragen. Dem Stiftungsratsausschuss gehören jeweils der Stiftungsratspräsident, mindestens ein weiteres Stiftungsratsmitglied sowie der Geschäftsleiter der Stiftung an. Der Ausschuss kann jederzeit auch externe Sachverständige beiziehen.

Die oben festgehaltene Aufgabenbeschreibung war allerdings nicht korrekt resp. wurde im Alltag der PVS so nicht gelebt.

- Die „Anlagekommission“ der PVS hatte gemäss der im Prüfungszeitraum relevanten Anlageorganisation keine tatsächliche Funktion.
- Der Stiftungsratsausschuss trat gegenüber dem Stiftungsrat als Entscheidungsgremium vollkommen in den Hintergrund resp. ist aufgrund der geprüften Unterlagen nicht in Erscheinung getreten.
- Der Steuerungsausschuss fällte für die PVS keine Anlageentscheide. Er war als dem Anlageausschuss übergeordnetes Gremium dessen Bindeglied zur Regierung und nahm das quartalsweise Controlling ab.
- Der Anlageausschuss tagte monatlich und verwaltete das Vermögen des Landes, der AHV/ALV und der PVS. Allerdings fällte auch der Anlageausschuss keine Entscheide für die PVS sondern bereitete solche für den Stiftungsrat vor.

Gemäss Information- und Kontrollkonzept für die finanzielle Führung der PVS⁴⁴⁷ sollen der Stiftungsrats- und der Anlageausschuss quartalsweise die Ergebnisse aus dem Monats-Monitor und die Kurzzusammenfassung an den Stiftungsrat besprechen. Bei angezeigtem Handlungsbedarf sollen diese beiden Gremien eine ausserordentliche Sitzung zur aktuellen Lagebeurteilung und Prüfung von (Sofort-)Massnahmen durchführen und allenfalls notwendige Entscheidungsgrundlagen ausarbeiten. Der Stiftungsrat hat halbjährlich eine aktuelle Lagebeurteilung vorzunehmen und Beschluss zu fassen über die Vorschläge des Anlageausschusses.⁴⁴⁸

⁴⁴⁷ Das Informations- und Kontrollkonzept gemäss Anhang III des Anlagereglements 2004 hatte Gültigkeit bis zum 31. März 2011.

⁴⁴⁸ Anlagereglement 2004, Anhang III, Ziff. II.

5.1.1.2.2 Zuständigkeiten Stiftungsratsausschuss

Aufgrund der ersten Version des Funktionendiagramms des Anlagereglements der PVS oblag es dem Stiftungsratsausschuss, Stellung zu nehmen zur Revision der Konzept-Basis. Er hatte das Performance-Reporting (gemäss Info-Konzept) und die Feedback-Meetings (Manager-Reviews) mit den beauftragten Partnern im Asset-Management, den Status von Führungsaktivitäten, die Kosten und die periodischen Informationen zum Verlauf des Umsetzungsrisikos (inkl. Stärke-/Schwächen-Information) zu kontrollieren.

Der Stiftungsratsausschuss hatte dem Stiftungsrat im weiteren Antrag zu stellen in allen Punkten der Konzept-Basis, bei der Definition des Finanzierungszieles für die Vermögensbewirtschaftung (Sollrendite), bei der Planung der ertrags- und risikokonformen Vermögensstruktur (Asset Allocation) inkl. Bandbreiten (inkl. Revision), der Definition der Reservenforderungen, der Anlageorganisation (Mittelzuteilung nach Mandatsart), der Auswahl der Asset Manager und Depotbanken (Custodian), der Ausübung des Stimmrechtes an Generalversammlungen, der Revision der Umsetzungsorganisation, der Evaluation des Informationsversorgers (Accounting, Reporting, Analytics), der Steuerungsimpulse/Massnahmen (Führungsaktivitäten), der periodischen Überprüfung der aktuellen Anlagepolitik (Investment-Audit): Risikokontrolle des aktuellen Anlageleitbildes, der Vorschläge für die Anpassung der aktuellen Anlagepolitik (strategische Asset Allokation) und des Entscheidungs- und Führungssupports zuhanden des Stiftungsrates (inkl. Aus- und Weiterbildung).

Schliesslich hatte der Stiftungsratsausschuss über die Aufteilung der Vermögenswerte auf die Anlagekategorien und Asset Manager, die Verwaltungsaufträge inkl. schriftlicher Vereinbarung der Vertragsbedingungen und Auftragsspezifikationen sowie über die Empfehlung für Sofortmassnahmen zu entscheiden.⁴⁴⁹ Die nachfolgenden Revisionen des Anlagereglements hatten grundsätzlich keinen Einfluss auf die Zuständigkeiten und Verantwortungen des Stiftungsratsausschusses.⁴⁵⁰

⁴⁴⁹ Anlagereglement 2004, Anhang I, Funktionendiagramm.

⁴⁵⁰ Vgl. Anlagereglement 2005 und 2008, Anhang I, Funktionendiagramm.

5.1.1.2.3 Zuständigkeiten Anlageausschuss

Der Anlageausschuss ist ein Konsultativ- und Kontrollgremium im Bereich der Vermögensanlage, der auch für das Vermögen des Landes und der Arbeitslosenversicherung zuständig ist.⁴⁵¹ Dem Anlageausschuss oblag es nach der ersten Version des Funktionendiagramms, Stellung zu nehmen zu folgenden Punkten: Jährliche Überprüfung der Soll-Rendite, Auswahl von Depotbanken, Evaluation des Informationsversorgers (Accounting, Reporting, Analytics), Empfehlungen zu Sofortmassnahmen im Controller-Telegramm, Steuerungsimpulse/Massnahmen (Führungsaktivitäten) und periodische Überprüfung der aktuellen Anlagepolitik (Investment-Audit): Risikokontrolle des aktuellen Anlegeleitbildes.

Er hatte das Performance-Reporting (gemäss Info-Konzept) und den Compliance-Check und die Kosten gemäss Controller-Telegramm zu kontrollieren sowie bei allen Aufgaben im Rahmen der Konzept-Basis, der Revision der Umsetzungsorganisation und dem Entscheidungs- und Führungssupports zuhanden des Stiftungsrats (inkl. Aus- und Weiterbildung) mitzuwirken.

Der Anlageausschuss hatte in folgenden Bereichen zu planen resp. zu beraten: Ertrags- und risikoarme Vermögensstruktur (Asset Allocation) inkl. Bandbreiten (inkl. Revision), Anlageorganisation (Mittelzuteilung nach Mandatsart), Auswahl von Asset Managern, Aufteilung der Vermögenswerte auf Anlagekategorien und Asset Manager, Verwaltungsaufträge inkl. schriftlicher Vereinbarung der Vertragsbedingungen und Auftragspezifikationen und Vorschläge für die Anpassung der aktuellen Anlagepolitik (strategische Asset Allokation).

Schliesslich war er für die Durchführung und Implementierung der Vermögensbewirtschaftung (inkl. Supervision, Koordination und Überwachung) und die Durchführung der Feedback-Meetings (Manager-Reviews) mit den beauftragten Partnern im Asset Management zuständig. In allen anderen Bereichen der Vermögensverwaltung hatte er das Recht, orientiert zu werden.⁴⁵²

Die vorstehend genannten Zuständigkeiten und Verantwortungen des Anlageausschusses hatten Gültigkeit bis zum 10. Dezember 2007 und wurden mit der Revision des Anlagereglements per Geschäftsjahr 2008 stark beschnitten.

⁴⁵¹ Stellungnahme der Regierung Nr. 119/2008, S. 40.

⁴⁵² Anlagereglemente 2004 und 2005, Anhang I, Funktionendiagramm.

Per Geschäftsjahr 2008 verlor der Anlageausschuss all seine Planungszuständigkeiten im Bereich der Vermögensverwaltung. Zudem wurde er aller Kontrollaufgaben, mit Ausnahme der Kontrolle des Performance-Reporting (gemäss Info-Konzept) entbunden. Der Anlageausschuss musste auch nicht mehr Stellung nehmen zur Auswahl der Depotbanken (Custodian), zur Evaluation des Informationsversorgers (Accounting, Reporting, Analytics) und zur periodischen Überprüfung der aktuellen Anlagepolitik (Investment-Audit): Risikokontrolle des aktuellen Anlageleitbildes. Dafür war seine Stellungnahme nun erbeten zur Ertrags- und risikokonformen Vermögensstruktur (Asset Allocation), inkl. Bandbreiten (inkl. Revision), die er früher geplant hat, und zu den Performance-Berechnungen und –Analysen, über die er früher nur orientiert wurde. Zudem fielen einige Orientierungs- und Mitwirkungsrechte weg.⁴⁵³

Nach Auffassung des unabhängigen Anlageexperten der PVS waren die Verantwortungen und Kompetenzen bis Ende 2008 nicht klar definiert und haben den Anforderungen an eine gute Corporate Governance einer autonomen Vorsorgeeinrichtung nicht entsprochen. Insbesondere waren die Aufteilung der Verantwortlichkeiten zwischen den Stiftungsorganen (Stiftungsrat und Stiftungsratsausschuss) und dem Anlage- und Steuerungsausschuss des Finanzvermögens unklar.⁴⁵⁴ Für die Zeit ab dem 1. Januar 2009 erachteten sowohl ein beauftragtes Wirtschaftsprüfungsunternehmen als auch der unabhängige Anlageexperte die Aufgabenteilung im Anlagebereich als „state of the art“.⁴⁵⁵ Allerdings war auch in den Jahren 2008 bis März 2011 aufgrund der reglementarischen Grundlagen eine klare und widerspruchsfreie Zuordnung der Aufgaben nicht ersichtlich, da das Anlagereglement 2008 mit dem Organisationsreglement materiell nicht koordiniert wurde und insbesondere die Zuständigkeiten des Stiftungsrats- und des Anlageausschusses nicht mit die neuen Zuständigkeiten der Vermögensanlagekommission abgestimmt wurden.

⁴⁵³ Anlagereglement 2008, Anhang I, Funktionendiagramm.

⁴⁵⁴ Stellungnahme des unabhängigen Anlageexperten der PVS vom 14. September 2009 zuhanden des Stiftungsrates zum „Bericht über die Beantwortung von Fragen der FMA zur Pensionsversicherung für das Staatspersonal“ des beauftragten Wirtschaftsprüfungsunternehmens (insb. Anhang, Ziff. 3.1) und Schreiben des unabhängigen Anlageexperten an die PVS vom 28. September 2012.

⁴⁵⁵ Stellungnahme des unabhängigen Anlageexperten der PVS vom 14. September 2009 zuhanden des Stiftungsrates zum „Bericht über die Beantwortung von Fragen der FMA zur Pensionsversicherung für das Staatspersonal“ des beauftragten Wirtschaftsprüfungsunternehmens (insb. Anhang, Ziff. 3.2) sowie Bericht des beauftragten Wirtschaftsprüfungsunternehmens vom 4. August 2009 über die Beantwortung von Fragen der FMA zur Pensionsversicherung für das Staatspersonal, S. 25 ff.

5.1.2 Beurteilung der Aufgabenerfüllung

5.1.2.1 Gesamtgremium

5.1.2.1.1 Bis zum 31. Dezember 2008

a) *Finanzielle und versicherungstechnische Führung*

Der Stiftungsrat war verantwortlich für die Sicherstellung der Erreichung des Stiftungszwecks. Allerdings hatte der Stiftungsrat zwischen 2002 und 2008 weder einen Handlungsspielraum bei den gesetzlich definierten Leistungen, noch konnte er die Beiträge selbständig erhöhen, wenn die finanzielle Sicherheit der PVS dies erforderte. Deshalb bestand eine zentrale Aufgabe des Stiftungsrats darin, die Höhe des Sonderbeitrags bei der Regierung zu beantragen. Der Stiftungsrat stützte sich dabei jeweils auf die versicherungstechnische Bilanz des Pensionsversicherungsexperten. Die Regeln zur Bestimmung des Sonderbeitrags waren in der Verordnung festgelegt und sind im Kapitel 3.3.4 näher beschrieben.

Tabelle 8: Beantragte Sonderbeiträge des Stiftungsrats (für das jeweilige Folgejahr)

Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Empfehlung Experte	1.0%	2.5%	2.5%	2.5%	1.0%	1.0%	1.0%
Antrag Stiftungsrat	1.0%	1.0%	2.5%	2.5%	1.0%	1.0%	1.0%

Der Stiftungsrat hat sich grundsätzlich auf die versicherungstechnische Bilanz des Pensionsversicherungsexperten abgestützt und die daraus resultierenden Sonderbeiträge bei der Regierung beantragt. Damit ist er seiner gesetzlichen Verpflichtung nachgekommen. Einen Spezialfall stellt das Jahr 2003 dar. Gemäss versicherungstechnischer Bilanz per 1. Januar 2003 empfahl der Pensionsversicherungsexperte, "mit Vorteil" bereits für das Jahr 2003 einen Sonderbeitrag von 2.5 Prozent zu erheben. Anlässlich der Stiftungsratssitzung vom 16. Mai 2003 hat der Stiftungsrat beschlossen, von der Empfehlung des Experten abzuweichen und den Sonderbeitrag von 2.5 Prozent erst für das folgende Jahr (2004) einzufordern. Für das Jahr 2003 beantragte der Stiftungsrat nochmals, einen Sonderbeitrag von 1.0 Prozent zu erheben (auf Basis der versicherungstechnischen Bilanz per 1. Januar 2002). Der Experte hat dieser Vorgehensweise zugestimmt.⁴⁵⁶ An der GPK-Sitzung vom 26. September 2003 erkundigte sich ein Mitglied der GPK weshalb ein Sonderbeitrag von 2.5 Prozent erst im Jahr 2004 effektiv geleistet werde, worauf der Experte Antwortete, dass bei

⁴⁵⁶ Vgl. Stiftungsrats-Sitzungsprotokoll Nr. 28 vom 16. Mai 2003, S. 2 f.

diesem Vorschlag im Expertengutachten die vorgängig notwendige Budgetierung nicht berücksichtigt worden sei.

Aufgrund des Wortlauts der Verordnung sind wir der Auffassung, dass der Sonderbeitrag, welcher aufgrund der Bilanz per 1. Januar 2003 ermittelt wurde, unabhängig von der Frage nach einer vorgängigen Budgetierung im laufenden Jahr, d.h. bereits im Jahr 2003 hätte erhoben werden müssen.⁴⁵⁷ Der Stiftungsrat hätte den Antrag für den Sonderbeitrag nicht von 2.5 auf 1.0 Prozent herabsetzen sollen.

Im Nachhinein stellte sich heraus, dass die Gesetze und Verordnungen ungenügend waren, um das finanzielle Gleichgewicht herzustellen. Bezüglich der klar definierten Zuständigkeiten des Pensionsversicherungsexperten darf (und muss) sich der Stiftungsrat grundsätzlich auf die Aussagen des Pensionsversicherungsexperten abstützen, sofern diese plausibel und schlüssig sind. Aus den Protokollen der Stiftungsratssitzungen geht auch hervor, dass einzelne Stiftungsratsmitglieder die Arbeit des Pensionsversicherungsexperten kritisch hinterfragt wurde, wobei der Stiftungsrat als Gesamtgremium dennoch den Anträgen des Pensionsversicherungsexperten gefolgt war.

Eine weitere Pflicht des Stiftungsrats lag im Vollzug des PVG. Die operative Durchführung der Vorsorge wurde an den Geschäftsleiter resp. die Geschäftsstelle delegiert. Aus den uns zur Verfügung stehenden Unterlagen sind keine Mängel feststellbar.

Zudem hat der Stiftungsrat jährlich die Jahresrechnung und den Jahresbericht abgenommen resp. genehmigt. Die Genehmigung eines Voranschlags, wie in der Verordnung erwähnt, geht aus den uns zur Verfügung gestellten Unterlagen allerdings nicht hervor. Dies ist unseres Erachtens aber auch nicht notwendig, da höchstens die jährlichen Beiträge zu budgetieren gewesen wären, was aber zumindest für das Land bereits durch die Regierung erfolgt ist.

Neue Anschlussverträge wurden vom Stiftungsrat jeweils an seinen Sitzungen genehmigt und von der Regierung bewilligt. Die Festlegung der Freizügigkeits-Vereinbarungen sowie die Festlegung der Höhe der Zinssätze ist ebenfalls in den Protokollen dokumentiert.

⁴⁵⁷ Vgl. Art. 7 Abs. 3 Vo PVS: "*Die Höhe des Sonderbeitrages für die Aktivversicherten wird jeweils mit Hilfe der versicherungsmathematischen Bilanz für das laufende Jahr festgelegt. (...)*".

Gemäss Art. 11 Abs. 2 PVG herrscht bei den Beschlüssen des Stiftungsrats Stimmzwang. Dennoch traten vereinzelt Mitglieder des Stiftungsrats bei Abstimmungen in Ausstand, wenn sie in einem Interessenskonflikt standen. An der Stiftungsratssitzung vom 20. September 2007 wurde abgestützt auf eine Rückfrage beim juristischen Berater der Regierung festgehalten, dass ein Mitglied, sofern es befangen ist oder sich der Stimme enthalten will, vor dem Traktandum in den Ausstand treten müsse. An der Stiftungsratssitzung vom 17. Dezember 2008 enthielt sich wiederum ein Mitglied des Stiftungsrats der Stimme, wobei im Protokoll nicht ersichtlich ist, dass dieses Mitglied vor dem Traktandum in Ausstand getreten war. Dieses Verhalten entspricht somit nicht der zuvor definierten Praxis. Da diese Abstimmung mit 7 Stimmen und einer Enthaltung angenommen wurde, ist davon auszugehen, dass dieses Verhalten keine negativen Folgen hatte.

Die im Jahr 1999/2000 im Rahmen der Übergangsbestimmungen zur PVG-Revision erfolgten Kürzungen wurden teilweise falsch berechnet, was erst im Jahr 2012 entdeckt wurde.⁴⁵⁸ Pensionsversicherungsexperte und Stiftungsrat haben gemeinsam Massnahmen getroffen, um diese Fehler zu bereinigen. Die Schadenssumme beläuft sich auf maximal CHF 0.25 Mio.⁴⁵⁹ Ob für diesen Fehler der damalige Geschäftsführer, der Stiftungsrat oder der Pensionsversicherungsexperte verantwortlich war, kann aufgrund der zur Verfügung stehenden Unterlagen nicht abschliessend beurteilt werden. Zudem hatte dieser Fehler bereits vor der Prüfperiode stattgefunden. Sicher war dieser Fehler aber nur ein sehr unwesentlicher Faktor für die heutigen Probleme der PVS.

Das Anlagereglement 2005 vom 17. November 2004 hält fest, dass die Bewertung der Anlagen sowie die Errichtung der Jahresrechnung nach den Grundsätzen von Swiss GAAP FER 26 zu erfolgen haben.⁴⁶⁰ Diese Bestimmung ist mit der Genehmigung der Regierung am 7. Dezember 2004 in Kraft getreten. Damit hätte der Stiftungsrat schon den Abschluss 2004, spätestens aber den Abschluss 2005 nach Swiss GAAP FER 26 erstellen und die Anlagen entsprechend bewerten sollen. Tatsächlich hat der Stiftungsrat aber erst an der Sitzung vom 23. Mai 2007 beschlossen, die Jahresrechnung 2007 erstmals nach den Fachrichtlinien Swiss GAAP FER 26 zu erstellen sowie für die Jahresrechnung 2006 ein Restatement unter Swiss GAAP FER 26 zu machen.

⁴⁵⁸ Vgl. Stiftungsrats-Sitzungsprotokolle Nr. 86 vom 6. August 2012 sowie Nr. 87 vom 26. September 2012.

⁴⁵⁹ Schätzung des Pensionsversicherungsexperten anlässlich der Stiftungsratssitzung vom 6. August 2012.

⁴⁶⁰ Anlagereglement 2005, Ziff. 4.5.

b) Vermögensanlage

Für die finanzielle Entwicklung der PVS war das Anlagereglement und die vom Stiftungsrat vorgegebene Anlagestrategie ein zentraler Faktor. Das Anlagereglement, im Speziellen die darin definierten Bandbreiten, gaben den Rahmen vor nach welchem der Stiftungsrat sowie der Geschäftsführer die Vermögensanlagen zu bewirtschaften hatten. Wie in Kapitel 2.3.1.3 gezeigt wurde, wurde die strategische Asset Allocation mehrmals geändert. Insbesondere wurde das Anlagerisiko zu einem – rückwirkend betrachtet – äusserst ungünstigen Zeitpunkt erhöht. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob der Stiftungsrat seine gesetzlichen Aufgaben sorgfältig wahrgenommen hat, und ob die damalige Erhöhung des Anlagerisikos auf adäquate Entscheidungsgrundlagen abgestützt wurde. Der Art und Weise, wie die strategischen Asset Allocation (SAA) durch den Stiftungsrat festgelegt wurde, kommt für die Beantwortung dieser Frage eine grosse Bedeutung zu. Die rechtliche Grundlage für die strategische Asset Allocation sowie die taktischen Bandbreiten befinden sich im Anlagereglement. Hierbei ist auch zu beachten, dass der Erlass und spätere Änderungen eines Anlagereglements grundsätzlich die Genehmigung durch die Regierung erfordern, womit der Regierung faktisch ein Vetorecht gegen allfällige Strategieänderungen zukommt.⁴⁶¹

(i) Reglementarische Grundlagen zur Anlagestrategie 2004 bis 2006

Der Stiftungsrat der PVS genehmigte am 3. Dezember 2003 das Anlagereglement 2004⁴⁶², welches von der Regierung am 23.12.2003 samt Anhang I bis III genehmigt wurde⁴⁶³. Die Anlagestrategie ergibt sich aus dem Anhang II zum Anlagereglement ("Anlagestrategie und –organisation 2004", insbesondere aus Tabelle 2.1 Pensionsversicherung: Strategie und Bandbreiten 2004).

⁴⁶¹ Vgl. Art. 12 Abs. 2 Bst. e PVG in der damals gültigen Fassung: "*Zu den Aufgaben des Stiftungsrats gehören insbesondere (...) e) Erlass von Bestimmungen über die Verwaltung und Anlage des Stiftungsvermögens unter Vorbehalt der Genehmigung der Regierung*".

⁴⁶² Vgl. Kapitel 3.6.4.1.

⁴⁶³ RA 2003/3418-0381.

Grafik 27: Anlagestrategie und Bandbreiten 2004⁴⁶⁴

Kategorie	BM	Bandbreite	BM	Bandbreite
	%	%	Mio CHF	Mio CHF
Festverzinsliche CHF	53	43-60	196	159-222
Festverzinsliche FW	5	0-17	19	0-63
Aktien	30	28-32	111	104-118
- Schweiz/FL	10	8-12	37	30-44
- Ausland	20	18-22	74	67-81
Immobilien	12	12-12	44	44-44
Gesamtvermögen				
- Fremdwährungen	25	18-35	93	67-130

Die Definition einer Bandbreite für die Anlagekategorie Immobilien von 12.0 bis 12.0 Prozent ist unüblich, da es sich hierbei nicht um eine Bandbreite handelt. Bei konsequenter Umsetzung der Anlagestrategie hätte jegliche Abweichung der Gewichtung in der Kategorie Immobilien, welche mehr als 0.5 Prozent betrug, zu einer sofortigen Umschichtung führen müssen. Gemäss unseren Unterlagen wurde dies jedoch nicht so umgesetzt, was wohl auch keinen Sinn gemacht hätte.

Gemäss Jahresrechnung 2005 wurde die Anlagestrategie und die Bandbreiten per 1. Juli 2004 angepasst. Uns liegen allerdings keine Unterlagen vor, die zeigen, dass der Stiftungsrat diese Änderungen offiziell beschlossen hat und die Regierung vorgängig der Umsetzung die Anpassungen genehmigt hat.

Ende 2004 wurde das Anlagereglement gemäss Stiftungsratsbeschluss vom 17. November 2004 und Genehmigung durch die Regierung am 7. Dezember 2004 angepasst⁴⁶⁵. Bei dieser Reglementsänderung wurde insbesondere Art. 4.3.2 Gesamtbegrenzen hinzugefügt, was an sich noch keine Auswirkung auf die strategische Asset Allocation (SAA) hatte.⁴⁶⁶ Ob gleichzeitig die strategische Asset Allocation angepasst wurde, können wir ebenfalls nicht beurteilen. Lediglich aufgrund der Auswertungen des Investment Controllers ist zu schliessen, dass die strategische Asset Allocation offenbar angepasst worden war.

⁴⁶⁴ Anlagereglement 2004, Anhang II, Tabelle 2.1.

⁴⁶⁵ RA 2004/3223-0381.

⁴⁶⁶ Im Sitzungsprotokoll vom 17. November 2004 ist unter Traktandum 6 Anlagestrategie 2005 die Rede von einer Umschichtung von CHF 25 Mio. CHF-Obligationen sowie dem Einbau von Emerging Markets im Portefeuille "Aktien Ausland indexiert" (ca. CHF 3.2 Mio.). Über diese Änderungen müsste grundsätzlich ein geänderter Anhang zum Anlagereglement existieren, welcher uns ebenfalls nicht vorliegt.

An seiner Sitzung vom 24. November 2005 hat der Stiftungsrat das Anlagereglement überarbeitet. In Ziffer 4.3.2 wurde der letzte Satz gestrichen, welcher bisher auf die Gültigkeit der Anlagebegrenzungen gemäss der Verordnung BPVV (Art. 23 und 24 BPVV) verwiesen hatte.⁴⁶⁷ Soweit aus unseren Unterlagen ersichtlich wurde die Zustimmung der Regierung zu dieser Reglementsänderung nicht eingeholt, obwohl der Stiftungsrat mit dieser Änderung den Handlungsspielraum bezüglich der Vermögensanlagen erweiterte und damit möglicherweise eine Hürde für spätere Investitionen in alternative Anlagen beseitigte.⁴⁶⁸

Im Anhang zur Jahresrechnung 2005 wurde auf das neue Anlagekonzept per 1. Januar 2006 hingewiesen, mit dem Hinweis, dass diese Bandbreiten per 31. März 2006 grundsätzlich eingehalten waren.⁴⁶⁹ Aus den Unterlagen ist nicht klar ersichtlich, inwieweit die Anlagestrategie (Anhang II) mit Wirkung ab dem 1. Januar 2006 durch den Stiftungsrat geändert wurde, da ein offizielles Dokument, welches vom Stiftungsrat genehmigt wurde, fehlt. Erneut sind keine Unterlagen vorhanden, welche zeigen, dass der Stiftungsrat diese Änderungen offiziell beschlossen hat und die Regierung vorgängig der Umsetzung die Anpassungen genehmigt hat. Auch der Entscheidungsprozess, wie diese geänderte Anlagestrategie beschlossen wurde, konnte mangels Dokumentation nicht nachvollzogen werden. Aktenkundig ist hingegen, dass im Stiftungsrat über die Anlagestrategie 2007 kontrovers diskutiert wurde.

(ii) Änderung der Anlagestrategie per 1. Januar 2007

Anlässlich der Besprechung eines Monats-Monitorings mit dem Stiftungsratspräsidenten wies der Investment Controller darauf hin, dass die Sollrendite von gut 5.0 Prozent mit der Anlagestrategie 2006 mittelfristig schwierig zu erreichen sein wird. Gemäss dem vom Investment Controller zugrunde gelegten Modell resultierte lediglich eine erwartete Rendite von 4.3 Prozent.

⁴⁶⁷ Vgl. management letter der Revisionsstelle vom 16. Mai 2006.

⁴⁶⁸ Ziff. 5 des Anlagereglements 2004 enthält zwar die Bestimmung, wonach dieses Anlagereglement jederzeit vom Stiftungsrat abgeändert werden darf. Aufgrund der diesbezüglich klaren gesetzlichen Vorschriften kann dies aber nur so gemeint sein, dass der Stiftungsrat künftige Änderungen vorbehältlich der Genehmigung durch die Regierung beschliessen darf.

⁴⁶⁹ Jahresrechnung und Jahresbericht 2005, S. 16.

Tabelle 9: erwartete Renditen⁴⁷⁰

2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
n.a.	5.1%	4.7%	4.8%	4.3%	5.1%	5.6%	5.6%	4.7%	3.5%

Aufgrund der festgestellten Differenz zwischen Soll- und erwarteter Rendite empfahl der Investment Controller die Überprüfung und Anpassung der Anlagestrategie. Auch der Pensionsversicherungsexperte hielt fest, dass die technische Soll-Rendite etwas über 5.0 Prozent liegen sollte, wobei eine Renditeperspektive von 5.25 bis 5.5 Prozent wünschbar wäre. Dies verlange jedoch eine spürbar stärker risikobehaftete Anlagestrategie beispielsweise mit mehr Fremdwährungen, Aktien und ähnlichen Anlagen oder Alternativen Anlagen, was im Gegenzug eine minimal notwendige Wertschwankungsreserve von ca. 18.5 Prozent erfordern würde.⁴⁷¹

In einem Schnellverfahren und grundsätzlich nur für eine allgemeine Illustration schlug der Investment Controller verschiedene mögliche Optionen zur Strategieveränderung vor, wobei er auch festhielt, dass die sorgfältige Festlegung der Anlagestrategie deutlich mehr Zeitaufwand benötige und Aufgabe des Anlageausschusses und des Stiftungsrats sei. Als Optionen standen folgende Varianten zur Diskussion:

- Aktienquote von 31.0 auf 34.0 Prozent erhöhen, Aktien CH -2.0 Prozent, Aktien Ausland +2.0 Prozent, Aktien Emerging Markets +2.0 Prozent, ev. mit risikokontrolliertem bzw. reduzierten Anlagestil
- Reduktion Obligationen um 3.0 Prozent zu Gunsten Erhöhung Hedge Funds um 3.0 Prozent, aber CHF hedged
- Reduktion Obligationen FW um 2.0 Prozent zu Gunsten Erhöhung Rohstoffe von 2.0 Prozent auf 4.0 Prozent.

Der Stiftungsrat diskutierte an seiner Sitzung vom 19. September 2006 gemeinsam mit dem Pensionsversicherungsexperten und einem Vertreter des Anlageausschusses für das Landesvermögen darüber, ob es sinnvoll sei, die Renditeerwartung auf die gewünschten 5.0 Prozent des Pensionsversicherungsexperten zu steigern, dabei aber gleichzeitig ein höheres Anlagerisiko einzugehen. Dabei wurde auch kritisiert, dass die Vorschläge zur Strategieveränderungen vom Investment Controller kamen, dessen eigentliche Aufgabe bei

⁴⁷⁰ Erwartete Renditen gemäss den Investment Controlling Reports der PVS. Die Zahlen beziehen sich auf die Anlagestrategie, welche per 31. Dezember des jeweiligen Jahres in Kraft war.

⁴⁷¹ Schreiben des Pensionsversicherungsexperten an die PVS vom 14. September 2006, Bemerkungen zur Anlagestrategie, zur SOLL-Rendite, zur Anlagerenditeperspektive und zur notwendigen Wertschwankungsreserve.

der Überwachung liege, weshalb er sich nicht in die strategische Ebene einzumischen habe. Die Uneinigkeit der Experten veranlasste den Stiftungsrat, den Entscheid zur Anlagestrategie 2007 zu vertagen und der Geschäftsleitung den Auftrag zu geben, eine Anlagestrategie zu generieren, hinter der alle Experten und Verantwortlichen stehen können.

Nachdem sich am 5. Oktober 2006 nochmals eine Expertengruppe getroffen hatte, um die Anlagestrategie 2007 auszuarbeiten, wurde diese vom Stiftungsrat mittels Zirkularbeschluss genehmigt.⁴⁷² Die Quote für CHF-Obligationen wurde dabei von 36.0 auf 28.0 Prozent (minus 8.0 Prozent) reduziert, während die Quote für Hedge Funds von 3.0 auf 5.0 Prozent (plus 2.0 Prozent) gesteigert wurde und Private Equity-Anlagen (2.0 Prozent) sowie Commodities (3.0 Prozent) als neue Anlageklassen hinzukamen. Auch der Anteil der Schweizer Aktien wurde von 10.0 auf 12.0 Prozent (plus 2.0 Prozent) erhöht, während die Quote für Immobilien von 11.0 auf 10.0 Prozent (minus 1.0 Prozent) reduziert wurde. Im erwähnten Zirkularbeschluss war die neue strategische Asset Allocation (SAA) aufgeführt, jedoch ohne dass darin ersichtlich war, welche Auswirkungen dies auf die Bandbreiten hatte.

Der Stiftungsrat hat anschliessend den Anlageausschuss des Landes gebeten, diesen Vorschlag zu genehmigen, wobei allfällige Anregungen und gegebenenfalls auch Änderungen seitens des Anlageausschusses bei der nächsten Stiftungsratssitzung eingebracht werden sollten. Aus dem Protokoll des Anlageausschusses der Landeskasse vom 26./27. Oktober 2006 geht hervor, dass die Unterlagen der PVS zur neuen Anlagestrategie und -organisation zwar besprochen wurden. Die anschliessend protokollierten Bemerkungen des Anlageausschusses drehten sich allerdings nicht um die für die PVS entscheidende Frage der Anlagestrategie (erwartete Rendite und erwartetes Risiko), sondern vielmehr um Fragen der Umsetzung (insbesondere die Zuteilung der Vermögensverwaltungsmandate sowie die Auswahl geeigneter Fondsprodukte). Aus unserer Sicht ist zwar klar, dass der Anlageausschuss nicht zu versicherungstechnischen Fragen wie zur Sollrendite der PVS Stellung nehmen muss und kann. Erstaunlich ist dennoch, dass in diesem Sitzungsprotokoll vom 26./27. Oktober 2006 die Erhöhung des Risikos bei der Anlagestrategie der PVS offenbar kein Thema war.

Mit dem Zirkularbeschluss vom 6. Oktober 2006 hat sich der Stiftungsrat für eine Anlagestrategie mit leicht höherer Renditeerwartung entschieden. Die verbesserte Renditeerwartung wurde mit einem – gemäss der damaligen Einschätzung – nur geringfügig höheren

⁴⁷² Zirkularbeschluss vom 6. Oktober 2006.

Risiko "erkauft". Nach der Finanzkrise stellte sich heraus, dass Alternative Anlagen nicht die gewünschten Diversifikationseigenschaften aufwiesen und stärker mit Aktienanlagen korrelierten als ursprünglich angenommen. Rückwirkend betrachtet waren die damals berechnete erwartete Rendite sowie das erwartete Risiko plausibel und marktüblich. Mit diesem Entscheid hat der Stiftungsrat in Eigenregie die damals von der Regierung genehmigte Anlagestrategie verändert, ohne dass die im Gesetz vorgesehene Zustimmung der Regierung⁴⁷³ eingeholt wurde (jedenfalls geht aus unseren Unterlagen weder ein Antrag an die Regierung noch deren Zustimmung zur neuen Anlagestrategie hervor).

Die vom Stiftungsrat beschlossene Anlagestrategie weist gemäss Investment Controller eine Renditeperspektive von 4.5 Prozent auf, effektiv notwendig wäre aber eine Soll-Rendite von über 5.0 Prozent. Somit bestand nach wie vor ein finanzielles Ungleichgewicht. Zur Beseitigung dieses Ungleichgewichts hätte entweder eine Anlagestrategie mit noch höherer Rendite-Erwartung gewählt werden können, sofern die Dienstgeber ihre Zustimmung zur entsprechenden Erhöhung des Ausfallrisikos erteilt hätten. Oder aber der Ausfall des dritten Beitragszahlers von 0.5 Prozent oder mehr pro Jahr hätte durch zusätzliche Beiträge ausgeglichen werden müssen.⁴⁷⁴ Im Monatsmonitor des Investment Controllers per 31. Dezember 2006 wurde gemäss dem bisherigen Strategie-Modell von einer Renditeperspektive von 4.5 Prozent ausgegangen. Die Renditeerwartung wurde im Jahr 2007 nochmals mit einem aktualisierten Strategie-Tool 5.1 Prozent berechnet. Daraus resultierte ein Renditepotenzial von 5.1 Prozent. Wie diese Zahl genau berechnet wurde, können wir anhand unserer Unterlagen nicht nachvollziehen – offenbar wurden die Renditeperspektiven im 2007 (unmittelbar vor der Finanzkrise) wieder etwas optimistischer eingeschätzt als noch im Jahr 2006. Welche Rolle der Anlageausschuss des Landesvermögens bei diesem Entscheid gespielt hat, ist für uns nicht nachvollziehbar; es scheint jedoch, dass beim Anlageausschuss vielmehr die Frage der Umsetzung im Vordergrund stand und weniger die Frage nach der Definition einer optimalen Anlagestrategie.

An der GPK-Sitzung vom 27. September 2007 störte sich ein Mitglied an der Feststellung, dass der Stiftungsrat im Wissen um die Staatsgarantie eher mehr Risiken einzugehen bereit sei, worauf der damalige Präsident des Stiftungsrates erklärte, dass der Stiftungsrat vor dem Dilemma stehe, eine bestimmte Rendite erwirtschaften zu müssen, obwohl keine

⁴⁷³ Vgl. Art. 12 Abs. 2 Bst. e PVG in der damals gültigen Fassung.

⁴⁷⁴ 0.5 Prozent jährlicher Deckungsgradverlust entsprach zum damaligen Zeitpunkt rund 1.25 Prozent der jährlichen Besoldung. Mit der fünften PVG-Revision wurde die Bandbreite für die Beiträge erhöht, wobei allerdings nicht nachvollziehbar ist, welcher Anteil der Kompensation des Ausfalls des dritten Beitragszahlers diente und welcher Anteil für Sanierungszwecke gedacht war.

Wertschwankungsreserven vorhanden sind, sodass die finanzielle Risikofähigkeit nicht gegeben ist.

Im Jahr 2008 wurde das Anlagereglement gemäss Stiftungsratsbeschluss vom 5. Dezember 2007 revidiert, wobei die Genehmigung durch die Regierung am 11. Dezember 2007 erfolgt war⁴⁷⁵. Die strategische Asset Allocation entsprach weiterhin derjenigen vom 1. Januar 2006. Dieses Reglement sah unter Anhang II folgende Bandbreiten vor:

Grafik: Anlagestrategie 2008

Anlagekategorie	Strategie		
	neutral = Benchmark	Taktische Bandbreite	
		Min.	Max.
Liquidität	0.0%	0.0%	5.0%
Obligationen CHF (Ausland)	28.0%	23.0%	33.0%
Obligationen FW (hedged)	15.0%	12.0%	18.0%
Wandelanleihen (hedged)	5.0%	4.0%	6.0%
Total Nominalwerte	48.0%	39.0%	59.0%
Aktien FL/CH	12.0%	10.0%	14.0%
Aktien Welt (inkl. EMMA)	20.0%	16.0%	24.0%
Private Equity	2.0%	0.0%	3.0%
Immobilien FL	8.5%	7.0%	10.0%
Immobilien Ausland	1.5%	0.0%	3.0%
Hedge Funds (hedged)	5.0%	4.0%	6.0%
Commodities (hedged)	3.0%	2.0%	4.0%
Total Sachwerte	22.0%	39.0%	64.0%
Total	100.0%		
Total Fremdwährungen	51.5%	38.0%	64.0%
Total Fremdwährungen (nicht abgesichert)	23.5%	16.0%	30.0%
Total Aktien	34.0%	28.0%	41.0%

Somit genehmigte die Regierung die neue Anlagestrategie formell am 11. Dezember 2007. Da die Anlagestrategie für die Vermögensanlage der PVS von entscheidender Bedeutung ist, hätte der Stiftungsrat unseres Erachtens auch schon die früheren Anpassungen des Anhangs II zum Anlagereglement der Regierung zur Genehmigung einreichen müssen.

Im Gutachten des Sonderprüfers, welche die FMA bei ihrer Amtsübernahme in Auftrag gegeben hatte, war von "Heimatschutz" die Rede.⁴⁷⁶ Diese Äusserung ist im vorliegenden Gesamtkontext nicht relevant, da der Stiftungsrat der PVS entgegen den Vorstellungen des Anlageausschusses für das Landesvermögen eine eigenständige Haltung einnahm. Dieser

⁴⁷⁵ RA 2007/3402.

⁴⁷⁶ Vgl. Bericht des Sonderprüfers über die Beantwortung von Fragen der FMA vom 4. August 2009, S. 31.

Alleingang wurde vom Anlageausschuss kritisiert.⁴⁷⁷ Unseres Erachtens erfolgte die Vermögensverwaltung in einem normalen Rahmen, sodass dem Stiftungsrat nicht das Verfolgen von Heimatschutz vorgeworfen werden kann. Die Festlegung der Anlagestrategie hatte einen wesentlicheren Einfluss als deren Umsetzung.

Im Bericht des Sonderprüfers wurde zudem kritisiert, dass Immobilien von der Regierung zu einem überhöhten Wert an die Stiftung übertragen wurden. Der Stiftungsrat klärte diesen Sachverhalt ab und hielt an seiner Sitzung vom 17. März 2010 fest, dass das Vorgehen durch den Sonderprüfer falsch eingeschätzt wurde. Insbesondere wurden bei der Sonderprüfung die jährlichen Abschreibungen nicht berücksichtigt, was zu einem falschen Fazit führte.⁴⁷⁸

c) *Fazit*

Für den Zeitraum von 2002 bis 2008 kann zusammenfassend festgehalten werden, dass:

- **der Stiftungsrat seinen gesetzlichen Pflichten grundsätzlich nachgekommen ist;**
- **allerdings in den folgenden Bereichen Mängel erkennbar sind resp. der Stiftungsrat nicht angemessen gehandelt hat:**
 - **Für das Jahr 2003 hätte er der Regierung einen Sonderbeitrag in der Höhe von 2.5 anstatt 1.0 Prozent beantragen sollen.**
 - **Die Arbeiten des Pensionsversicherungsexperten wurden rückblickend betrachtet vom Stiftungsrat als Gesamtgremium zu wenig kritisch hinterfragt.**
 - **Aufgrund des Anlagereglements 2005 hätten die Jahresrechnungen 2005 und 2006 nach Swiss GAAP FER 26 erstellt und die Vermögensanlagen entsprechend bewertet werden sollen. Der Stiftungsrat hat dies unterlassen und die Umstellung trotz reglementarischer Grundlage erst auf das Geschäftsjahr 2007 beschlossen.**
 - **Die Anpassungen bei der Anlagestrategie (und möglicherweise auch von Anhang II des Anlagereglements) per 1. Juli 2004 und 24. November 2005 waren gemäss den uns zur Verfügung gestellten Unterlagen nicht vom Gesamtgremium des Stiftungsrats genehmigt worden.**

⁴⁷⁷ Vgl. z.B. Protokoll der Anlageausschuss-Sitzung vom 5. August 2004.

⁴⁷⁸ Vgl. Protokoll der Stiftungsratssitzung vom 23. September 2010.

- **Der Stiftungsrat hat es teilweise auch unterlassen, die von ihm beschlossenen Änderungen der Anlagestrategie jeweils der Regierung zur Genehmigung vorzulegen. Die vorgängige Genehmigung durch die Regierung wäre unseres Erachtens bei Anpassungen zentraler Parameter, wie beispielsweise bei der vom Stiftungsrat beschlossenen Neuausrichtung der Anlagestrategie per 1. Januar 2006, angezeigt gewesen.⁴⁷⁹**
- **Ebenfalls scheint die Zuteilung der Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung den einzelnen Akteuren unklar gewesen zu sein, insbesondere was die Abgrenzung der Aufgaben des Stiftungsrats der PVS und des Anlageausschusses betraf. Der Stiftungsrat hat es lange Zeit versäumt, klare Verhältnisse zu schaffen.**
- **Die diversen Anpassungen⁴⁸⁰ der strategischen Asset Allocation (ohne Dokumentation der entsprechenden Anpassung von Anhang II des Anlagereglements in den Stiftungsratsprotokollen) deutet darauf hin, dass die einzelnen Akteure die Zuständigkeiten anders eingeschätzt resp. verstanden haben, als dies aufgrund der relevanten rechtlichen Grundlagen (Gesetz, Verordnung und Anlagereglement) vorgesehen war. Auch hier hat es der Stiftungsrat versäumt, klare Verhältnisse zu schaffen.**

Im Zusammenhang mit der Anpassung der Anlagestrategie per 1. Januar 2007 durch den Stiftungsrat kann diesem wohl nicht der Vorwurf gemacht werden, er habe das Anlagerisiko in unangemessener Weise erhöht. Zum damaligen Zeitpunkt herrschte die Meinung, dass Alternative Anlagen wegen der vermuteten tiefen Korrelation mit Aktienanlagen zu einer verbesserten Diversifikation eines Portfolios beitragen würden. Die damals zugrunde gelegten Berechnungen erscheinen uns rückwirkend betrachtet als plausibel und marktüblich. Erst mit der Finanzkrise im Jahr 2008 zeigte sich mit aller Deutlichkeit, dass insbesondere Hedge Funds stärker als angenommen mit Aktien korrelierten. Da sich auch mit der geänderten Anlagestrategie 2007 die notwendige Sollrendite von 5.0 Prozent in der Erwartung nicht erzielen lässt, wäre eine weitere Erhöhung der Renditeperspektive oder das Erheben

⁴⁷⁹ Unseres Erachtens ist die Strategische Asset Allocation ein zentraler Bestandteil des Anlagereglements, weshalb deren Festlegung und Änderung ausschliesslich durch den Stiftungsrat – unter Vorbehalt der Genehmigung durch die Regierung – hätte erfolgen dürfen. Der Stiftungsrat trägt damit auch die Hauptverantwortung für die Vermögensanlage, wobei auch die Regierung via ihre Einflussmöglichkeit durch die gesetzlich verankerte Genehmigung des Anlagereglements eine Mitverantwortung bezüglich der festgelegten Anlagestrategie trägt. Weicht der Stiftungsrat von der definierten Anlagestrategie ab, so trägt dieser grundsätzlich das dadurch entstandene Abweichungsrisiko.

⁴⁸⁰ Anpassungen vom 1. Juli 2004 sowie vom 24. November 2005.

zusätzlicher Beiträge notwendig gewesen. Der Anstoss dazu hätte allerdings vom Pensionsversicherungsexperten kommen sollen.

5.1.2.1.2 Ab dem 1. Januar 2009

Nach der fünften PVG-Revision hat der Stiftungsrat die vorgesehenen Gremien (insbesondere die Vermögensanlagekommission) eingerichtet und diverse Reglemente ausgearbeitet und in Kraft gesetzt.

Was die Zusammensetzung des Stiftungsrats betraf, ist festzuhalten, dass die Regierung Dienstgeber-Vertreter stellte und nach wie vor stellt. Trotz der Unvereinbarkeitsregel von Art. 5 ÖUSG die vorsieht, dass die Mitglieder der strategischen oder der operativen Führungsebene weder dem Landtag noch der Regierung angehören dürfen, stellt dies kein Problem dar, da sich die Bestellung der Dienstgebervereiner auf das PVG stützt und dieses des ÖUSG in dieser Frage als Spezialgesetz vorgeht.

Ab dem Jahr 2010 wurde der Stiftungsrat mit externen Personen besetzt, welche auch die Arbeiten des Pensionsversicherungsexperten kritisch hinterfragten. Beispielsweise setzte der Stiftungsrat die Umstellung auf eine vorsichtigeren Bilanzierungsweise durch.⁴⁸¹

Nach der fünften PVG-Revision lag die Kompetenz zur Gewährung von Teuerungszulagen auf den Renten beim Stiftungsrat. Die Regierung hatte per 1. Januar 2009 noch eine Teuerungszulage für die Pensionisten von 3.4 Prozent verordnet, welche sich auf einen Antrag des Stiftungsrates abstützte. Unseres Erachtens hätte der Stiftungsrat angesichts der finanziellen Probleme der PVS keine Teuerungszulagen gewähren sollen. An seiner Sitzung vom 24. November 2010 beschloss der Stiftungsrat, keine Teuerungsanpassung der laufenden Pensionen per 1. Januar 2011 auszusprechen, da der Indexstand seit der letzten Teuerungsanpassung per 1. Januar 2009 sogar um 0.5 Prozent abgenommen hat. Dieser Entscheid ist aus Sicht des finanziellen Gleichgewichts der PVS zu unterstützen. Unseres Erachtens sollte jedoch bei künftigen Entscheiden über die Teuerungsanpassung nicht nur der Indexstand, sondern vor allem auch die finanzielle Lage der PVS berücksichtigt werden. Diese hätte nämlich ebenfalls keine Rententeuerungszulage zugelassen, selbst wenn die Teuerung über 1.0 Prozent gelegen hätte, es sei denn, eine solche wäre mittels Einmaleinlage durch die Arbeitgeber ausfinanziert worden. An seiner Sitzung vom 23. Novem-

⁴⁸¹ Vgl. Kapitel 3.3.2.1.1 sowie Sitzungsprotokoll des Stiftungsrates vom 17. März 2010.

ber 2011 hat der Stiftungsrat beschlossen, die Äufnung der technischen Rückstellung Teuerungszulagen bis im Jahr 2021 auszusetzen sowie angesichts des Index-Stands auf eine Teuerung zu verzichten. Auch für diesen Beschluss gilt die gleiche Feststellung wie oben. Ferner stellt sich die Frage, ob eine technische Rückstellung "Teuerungsausgleich" überhaupt sinnvoll ist, da angesichts der Unterdeckung kein Teuerungsausgleich gewährt werden kann (Grundsatz von true and fair gemäss Swiss GAAP FER 26). Diese vorsichtiger Darstellung hatte jedoch keine negativen Folgen für die PVS.

Mit der fünften PVG-Revision wurde auch das Modell Sonderbeitrag durch das Bandbreiten-Modell ersetzt, d.h. der Stiftungsrat konnte die Höhe der Gesamtbeiträge innerhalb einer bestimmten Bandbreite festlegen. Per 1. Januar 2010 hat der Stiftungsrat die Beiträge noch nicht erhöht, dies wurde auch vom Experten in seiner versicherungstechnischen Bilanz nicht vorgeschlagen. Erst im Jahr 2010 hat der Stiftungsrat eine schrittweise Erhöhung per 1. Januar 2011 von 17.8 Prozent auf 18.9 Prozent und per 1. Januar 2012 auf 20.0 Prozent beschlossen. Eine sofortige Erhöhung wäre zwar grundsätzlich möglich gewesen⁴⁸², offenbar wollte der Stiftungsrat damit eine sprunghafte Mehrbelastung für die angeschlossenen Firmen vermeiden. Dennoch reichten diese Massnahmen nicht, um das finanzielle Gleichgewicht wiederherzustellen.

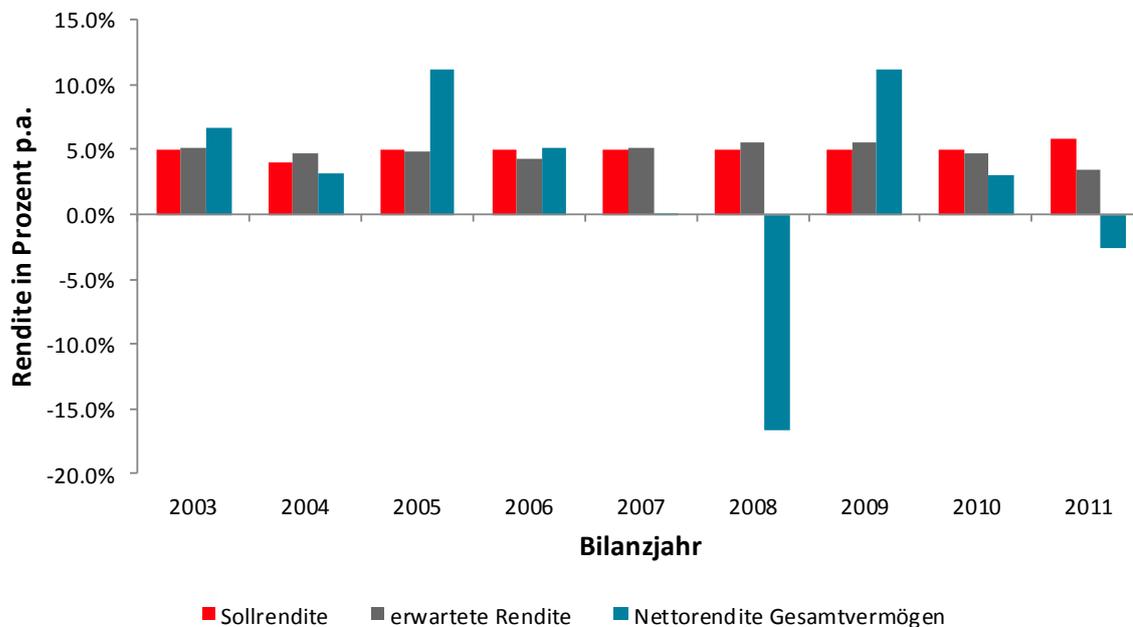
Falls ausserordentliche Verhältnisse länger bestehen bleiben, so hat der Stiftungsrat der Regierung Antrag auf eine zusätzliche Finanzierung oder auf eine Gesetzesrevision zu stellen.⁴⁸³ Aufgrund der versicherungstechnischen Gutachten per 1. Januar 2010 sowie 1. Januar 2011 wurde dem Stiftungsrat klar, dass es ihm selbst mit einer Erhöhung der Gesamtbeiträge auf das Maximum von 20.0 Prozent nicht möglich sein würde, die PVS aus eigener Kraft zu sanieren. Deshalb hat er zusammen mit dem Pensionsversicherungsexperten ein Massnahmenkonzept ausgearbeitet, mit welchem die Volldeckung wiederhergestellt werden sollte.

⁴⁸² Auch im Bericht des Sonderprüfers im Rahmen der Übernahme der Aufsichtstätigkeit durch die FMA vom 4. August 2009 wurde auf S. 13 empfohlen, den Gesamtbeitrag in einem einzigen Schritt auf das Maximum von 20.0 Prozent zu erhöhen, da die Anlageverluste des Jahres 2008 den Rahmen des Bandbreitenmodells gesprengt hatten. Wie aus der Situationsanalyse vom 6. April 2009, S. 10, noch hervorging, war offenbar im Entwurf zur PVV (Art. 19 E-PVV) noch vorgesehen, dass die Erhöhung der Beiträge maximal 1.1 Prozent pro Jahr betragen dürfe, die definitive Verordnung lässt jedoch eine sofortige Erhöhung auf das Maximum bei Vorliegen aussergewöhnlicher Umstände zu.

⁴⁸³ Vgl. Art. 19 Abs. 5 PVV.

Gestützt auf second opinions befasste sich der Stiftungsrat seit Ende 2011 / Anfangs 2012 konkret mit einer Senkung des technischen Zinssatzes, welcher sich angesichts der tieferen erwarteten Rendite nicht mehr länger rechtfertigen liess.

Grafik 28: Sollrendite vs. Erwartete Rendite (gemäss Investment Controlling Report)



Grafik 29: Anlagestrategie und Bandbreiten 2011

PVS	Anlagestrategie 2010	Anlagestrategie 2011				
		neutral = Benchmark	Bandbreiten			
			Min. strategische Bandbreite	Innere Banbreite	Innere Banbreite	Max. strategische Bandbreite
Liquidität	0.0%	0.0%	0.0%			5.0%
Obligationen CHF (Ausland)	28.0%	25.0%	20.0%	22.0%	28.0%	30.0%
Obligationen FW (hedged)	17.5%	26.0%	21.0%	23.0%	29.0%	31.0%
Total Nominalwerte	45.5%	51.0%				
Aktien CH / FL	12.0%	10.0%	7.0%	8.0%	12.0%	13.0%
Aktien Welt	19.6%	8.0%	15.0%	17.0%	23.0%	25.0%
Aktien Welt (hedged)	0.0%	12.0%				
Aktien Emerging Markets	2.9%	5.0%	3.0%	4.0%	6.0%	7.0%
Immobilien FL	12.0%	9.0%	5.0%	5.0%	15.0%	15.0%
Private Equity	2.0%	2.0%	0.0%	0.0%	3.0%	3.0%
Hedge Funds (hedged)	3.0%	0.0%	0.0%			5.0%
Commodities (hedged)	3.0%	3.0%	2.0%	2.0%	4.0%	4.0%
Total Sachwerte	54.5%	49.0%				
Total	100.0%	100.0%				
Total Fremdwährungen	48.0%	56.0%	41.0%			75.0%
Total Fremdwährungen (nicht abgesichert)	24.5%	15.0%	10.0%			20.0%
Total Aktien	34.5%	35.0%	25.0%			45.0%
Total Immobilien	12.0%	9.0%	5.0%			15.0%
Total Alternative Anlagen	8.0%	5.0%	2.0%			12.0%

Erwartete Rendite p.a.	3.52%	3.50%
Volatilität = Risiko	7.97%	7.70%

Für den Zeitraum von 2009 bis 2011 kann zusammenfassend festgehalten werden, dass:

- der Stiftungsrat seinen gesetzlichen Pflichten nachgekommen ist und die PVS professionell geführt hat.
- der Stiftungsrat die Beiträge allerdings bereits per 1. Januar 2010 auf die obere Bandbreite von 20 Prozent hätte erhöhen können, was die finanzielle Lage leicht verbessert hätte (um rund 1.2 Deckungsgrad-Prozentpunkte).⁴⁸⁴

5.1.2.1.3 Ausblick auf die Massnahmen zur Erreichung der Voldeckung (MEV) und das Gewährleistungs-Interventionsmodell (GLIM)

Für den Prüfungszeitraum nicht relevant, aber der Vollständigkeit halber wird an dieser Stelle kurz auf die Massnahmen zur Erreichung der Voldeckung (MEV) und das Gewährleistungs-Interventionsmodell (GLIM) verwiesen. Am 4. Mai 2010 hat der Stiftungsrat eine

⁴⁸⁴ Vgl. Kapitel 2.3.6.

Reihe strategischer Ziele verabschiedet, im die finanzielle Sicherheit der PVS langfristig zu sichern. Die wichtigsten Ziele sind die Volldeckung der PVS innert zehn Jahren, die Stärkung der Finanzierung, eine strengere Bilanzierung und eine Überprüfung der rechtlichen Grundlagen. Am 23. September 2010 wurden die MEV verabschiedet und in der Folge von der FMA zur Kenntnis genommen.

Als wichtiger Bestandteil der MEV soll das GLIM sicherstellen, dass die Dienstgeber im Falle einer Unterdeckung des IST-Deckungsgrades im Vergleich zum prognostizierten SOLL-Deckungsgrad zu drei definierten Zeitpunkten (2015, 2017 und 2020) unverzüglich Einmaleinlagen einbringen müssen, damit der IST-Deckungsgrad mit dem zu diesem Zeitpunkt definierten Soll-Deckungsgrad wieder übereinstimmt. Die Gewährleistung erlischt bei erstmaliger Erreichung eines DG3 von 100 Prozent innert 10 Jahren. Die Umstellung von DG1 auf DG3 ist in den Massnahmen bzw. der Simulation enthalten. Die Verordnung soll entsprechend angepasst werden.⁴⁸⁵

Die MEV bestehen aus zwei Teilpaketen, „Massnahmen aus eigener Kraft“ und „Massnahmen durch Gesetzesänderung“. Die „Massnahmen aus eigener Kraft“, eine Beitragserhöhung von 17.8 auf 18.9 Prozent (auf den 1. Januar 2011) und auf 20 Prozent (allerdings erst auf den 1. Januar 2012) sind umgesetzt worden.⁴⁸⁶ Aufgrund der Auswirkungen der technischen Umstellungen hat der Stiftungsrat die Wirkungen der im Jahre 2011 angelauenen MEV durch unabhängige PV-Experten überprüfen lassen. An der Sitzung vom 16. Dezember 2011 hat der Stiftungsrat gemäss dem Bericht des Pensionsversicherungsexperten zur Kenntnis genommen, dass der mit den MEV beschriebene Sanierungspfad nicht eingehalten werden kann und somit die Einleitung einer umfassenden Revision des PVG um aufzuschieben ist. Der Stiftungsrat hat gleichzeitig beschlossen, neue und weitergehende Massnahmen unter Beizug eines weiteren Expertenbüros zu erarbeiten, wobei unter anderem auch der hohe technische Zinssatz, ein Primatwechsel und die Wiedereinführung einer beschränkten Finanzierungsgarantie der Dienstgeber geprüft werden soll.⁴⁸⁷

Der Stiftungsrat hat mit der Verabschiedung der MEV und seiner Korrekturmassnahmen versucht seine Verantwortung zur Sicherstellung der finanziellen Stabilität der PVS wahrzunehmen, was zu begrüssen ist. Da diese Handlungen ausserhalb des Prüfungszeitraums liegen und der Stiftungsrat bereits eine Begutachtung durch einen zweiten Pensionskas-

⁴⁸⁵ Vgl. Jahresrechnung und Jahresbericht 2010, S. 29 und 50 f.

⁴⁸⁶ Vgl. Jahresrechnung und Jahresbericht 2010, S. 29, und Jahresrechnung und Jahresbericht 2011, S. 29.

⁴⁸⁷ Vgl. Jahresrechnung und Jahresbericht 2011, S. 4 f.

sen-Experten in Auftrag gegeben hat, erlauben wir uns, auf die Würdigung der MEV und des GLIM zu verzichten.

5.1.2.2 Ausschüsse

5.1.2.2.1 Stiftungsratsausschuss

Aufgrund der zur Verfügung gestellten Unterlagen konnte neben der Tätigkeit des Stiftungsrats als Gesamtgremium keine spezielle Tätigkeit des Stiftungsratsausschusses entnommen werden. Vielmehr hat der Anlageausschuss die Entscheidungen des Stiftungsrats vorbereitet.

5.1.2.2.2 Anlageausschuss

Die Protokolle des Anlageausschusses zeigen, dass die Zusammenarbeit zwischen dem Anlageausschuss und dem Stiftungsrat bereits von Start der neuen Anlageorganisation an nicht einfach war. Hauptgrund dafür war, dass der Anlageausschuss – obwohl fachkompetent – nur beratend tätig war, die alleinige Entscheidungskompetenz und Verantwortung aber dem Stiftungsrat zukam. Andererseits waren aber auch die Ausgangslage und Zielsetzung zwischen dem Finanzvermögen des Landes und dem Vermögen der PVS, welche beide vom Anlageausschuss betreut wurden, unterschiedlich. Insbesondere betreffend Richtlinien, Benchmarks, Bandbreiten, Buchhaltungs- und Controlling-Stelle verfolgte die PVS beispielsweise andere Zielsetzungen als das Finanzvermögen des Landes. Auch in der Anlageorganisation bestanden Unterschiede, da bei der PVS anders als beim Finanzvermögen der Stiftungsrat hauptverantwortlicher für die Anlagestrategie und -organisation ist.⁴⁸⁸

Der Stiftungsrat ist denn den Empfehlungen des Anlageausschusses auch nicht immer gefolgt resp. hat Entscheide gefällt, die vom Anlageausschuss nicht gutgeheissen wurden, wie beispielsweise bei der Vergabe eines Obligationenmandats⁴⁸⁹ oder eines Hedge Funds

⁴⁸⁸ Vgl. beispielsweise Protokolle Sitzung des Anlageausschusses vom 23. Januar 2003, Ziff. 5; vom 18. März 2003, Ziff. 6; vom 23. April 2003, Ziff. 2 und vom 29. Juli 2003, Ziff. 4;

⁴⁸⁹ Vgl. Protokoll Sitzung des Anlageausschusses vom 5. August 2004.

Mandats⁴⁹⁰. In der Folge wurde die Zusammenarbeit zwischen dem Anlageausschuss und der PVS immer wieder thematisiert und auch in Frage gestellt.⁴⁹¹

Erst im 2009 wurde eine saubere Trennung zwischen Anlageausschuss und PVS vollzogen. Ab April 2009 wurden im Anlageausschuss auch keine PVS-Themen mehr behandelt und die PVS wurde nicht mehr an die Sitzungen des Anlageausschusses eingeladen.

5.1.2.2.3 Fazit

Für den Zeitraum von 2002 bis 2008 kann zusammenfassend festgehalten werden, dass:

- **keine Hinweise darauf gefunden wurden, dass die Ausschüsse ihre Aufgaben nicht korrekt erfüllt hätten;**
- **die Zusammenarbeit zwischen Anlageausschuss und Stiftungsrat offensichtlich auch aufgrund des Setups nicht optimal war.**

5.2 Vermögenanlagekommission

5.2.1 Aufgaben gemäss den rechtlichen Grundlagen

Das am 1. Januar 2009 als Nachfolgegremium des Stiftungsratsausschusses eingeführte Organ der Vermögenanlagekommission⁴⁹² berät den Stiftungsrat in Fragen der Vermögenanlage, wobei ihr keine selbständige Entscheidungsbefugnis zukommt.⁴⁹³ Zudem wirkt sie insbesondere mit bei der Festlegung der Anlagepolitik und deren Kontrolle, der Anlageorganisation sowie bei der Durchführung und Überwachung der Vermögensbewirtschaftung. Die Vermögenanlagekommission hat dem Stiftungsrat regelmässig Bericht zu erstatten über ihre Tätigkeit. Die Mitglieder der Vermögenanlagekommission haben strikt auf die

⁴⁹⁰ Vgl. Protokoll Sitzung des Anlageausschusses vom 4. August 2005.

⁴⁹¹ Vgl. Protokolle Sitzung des Anlageausschusses vom 23. September 2005, Ziff. 4; vom 25. Mai 2007, Ziff. 4; vom 30. Januar 2008; vom 6. August 2008, Ziff. 4; vom 10. November 2008 und vom 9. Februar 2009, Ziff. 9.

⁴⁹² LGBl 2008 Nr. 353; Art. 9 Bst. c PVG.

⁴⁹³ LGBl 2008 Nr. 353; Art. 13a Abs. 3 PVG; BuA Nr. 31/2008, S. 87.

Vermeidung von Interessenskonflikten zu achten.⁴⁹⁴ Die Kompetenz zur Regelung der einzelnen Aufgaben der Vermögensanlagekommission in einem Anlagereglement hat der Gesetzgeber an den Stiftungsrat delegiert.⁴⁹⁵ Ein wichtiger Teil des Anlagereglements ist das sogenannte Funktionendiagramm.⁴⁹⁶

Das Organisationsreglement vom 24. September 2009 hält zudem fest, dass sich die Vermögensanlagekommission bei der Ausübung ihrer Funktion an das Vermögensanlagereglement⁴⁹⁷ sowie an das Pflichtenheft der Vermögensanlagekommission vom 21. April 2009 zu halten hat.⁴⁹⁸

Das Pflichtenheft, welches Gültigkeit hatte vom 21. April 2009 bis zum 31. März 2011, hält einleitend fest, dass die Führungsverantwortung durch den Stiftungsrat und die Vermögensanlagekommission wahrgenommen wird und dass die Anlageorganisation klar zwischen den Funktionen Festlegen der Strategie, Durchführung und Überwachung unterscheidet.⁴⁹⁹

- Betreffend die Anlagenstrategie der PVS war die es Aufgabe der Vermögensanlagekommission, die Entscheidungsgrundlagen für deren Festlegung vorzubereiten, Modifikationen der langfristigen Anlagestrategie zu beantragen und die vom Stiftungsrat festgelegte Strategie umzusetzen.⁵⁰⁰ Die Kommission hatte über die Zusammenarbeit mit Banken und Vermögensverwaltern zu entscheiden und den Stiftungsrat darüber zu informieren, die Tätigkeit der Vermögensverwalter (inkl. Banken) mittels klar definierter Verwaltungsaufträge und spezifischer Anlagerichtlinien zu regeln, in Übereinstimmung mit der vom Stiftungsrat genehmigten Anlagestrategie und den taktischen Bandbreiten (Rebalancing) über die Mittelzuteilung an die Banken und Vermögensverwalter zu entscheiden, die Umsetzung des Rebalancing durch den Geschäftsleiter zu kontrollieren, die Vermögensverwalter sowie die Anlagetätigkeit und den Anlageerfolg zu überwachen und bei Bedarf Korrekturmassnahmen einzuleiten.⁵⁰¹
- Im Weiteren hatte die Vermögensanlagekommission über die Ausübung der Aktionärsstimmrechte zu entscheiden, laufend neue Erkenntnisse und Marktentwicklungen im

⁴⁹⁴ LGBl 2008 Nr. 353; Art. 13a Abs. 3 PVG.

⁴⁹⁵ LGBl 2008 Nr. 353; Art. 13a Abs. 4 PVG.

⁴⁹⁶ BuA Nr. 31/2008, S. 87.

⁴⁹⁷ Gemeint ist damit das Anlagereglement 2008.

⁴⁹⁸ Organisationsreglement, Art. 5.3 Abs. 2.

⁴⁹⁹ Pflichtenheft Vermögensanlagekommission, Ziff. 1.1.

⁵⁰⁰ Pflichtenheft Vermögensanlagekommission, Ziff. 1.2 Punkte 3 bis 5.

⁵⁰¹ Pflichtenheft Vermögensanlagekommission, Ziff. 1.2 Punkte 6, 9, 12, 13 und 14.

Anlagebereich zu prüfen und die Vermögensverwaltungskosten laufend zu überwachen und zu optimieren.⁵⁰² Es war auch ihre Aufgabe, dem Stiftungsrat den Kauf und Verkauf von Liegenschaften vorzuschlagen und die Mietzins- und Unterhaltspolitik zu bestimmen.⁵⁰³ Weiter hatte die Vermögensanlagekommission über den erlaubten Umfang des Securities Lending zu bestimmen und den vom Geschäftsleiter erstellten Liquiditäts- und Anlageplan zu überwachen.⁵⁰⁴

- Die Vermögensanlagekommission hatte den Stiftungsrat halbjährlich über die Anlage-tätigkeit und den Anlageerfolg auf den Stufen Gesamtvermögen, Banken/Vermögensverwalter und Anlagekategorien zu orientieren.⁵⁰⁵ Zu einer umgehenden Information des Stiftungsrats über die Situation und die vorgesehenen Massnahmen war sie verpflichtet in ausserordentlichen Situationen, wobei das Anlagekonzept detailliert darüber Auskunft zu geben hatte, was unter ausserordentlicher Situation zu verstehen ist.⁵⁰⁶ Zudem hatte die Vermögensanlagekommission halbjährlich über die Entwicklung der Vermögensanlagen und die Resultate der Banken und Vermögensverwalter zu rapportieren.⁵⁰⁷

Mit dem Anlagereglement 2011 wurden die Pflichten der Vermögensanlagekommission per 1. April 2011 neu umschrieben. Neben der Vorbereitung der Beschlüsse des Stiftungsrates⁵⁰⁸, dessen Information über die eigene Tätigkeit⁵⁰⁹ und der Aus- und Weiterbildung der Mitglieder des Stiftungsrats⁵¹⁰ hat die Vermögensanlagekommission die folgenden Aufgaben:

- Betreffend die Anlagenstrategie der PVS ist es Aufgabe der Vermögensanlagekommission, für die Feinaufteilung der Anlagestrategie zu sorgen, soweit dies für den Vollzug nötig ist, die Regeln für das Rebalancing festzulegen, die Anlageinstrumente zu bestimmen, soweit sie nicht im Anlagereglement vorgegeben sind, die Verteilung der Anlagekategorien bzw. Unterkategorien auf Mandate oder Kollektivvermögen zu bestimmen, die Anlagevorgaben für die Mandate bzw. die Anforderungen an Kollektivvermögen zu umschreiben und nach den Kriterien und im Verfahren des Anlageregle-

⁵⁰² Pflichtenheft Vermögensanlagekommission, Ziff. 1.2 Punkte 15 bis 17.

⁵⁰³ Pflichtenheft Vermögensanlagekommission, Ziff. 1.2 Punkte 7 und 8.

⁵⁰⁴ Pflichtenheft Vermögensanlagekommission, Ziff. 1.2 Punkte 10 und 11.

⁵⁰⁵ Pflichtenheft Vermögensanlagekommission, Ziff. 1.2 Punkt 18.

⁵⁰⁶ Pflichtenheft Vermögensanlagekommission, Ziff. 1.2 Punkt 19.

⁵⁰⁷ Pflichtenheft Vermögensanlagekommission, Ziff. 1.3.

⁵⁰⁸ Anlagereglement 2011, Ziff. 8.5.1 1).

⁵⁰⁹ Anlagereglement 2011, Ziff. 8.5.1 2).

⁵¹⁰ Anlagereglement 2011, Ziff. 8.5.1 19).

ments die Portfoliomanager zu bestellen und zu entlassen bzw. über die Beteiligung an Kollektivvermögen zu entscheiden (Managerselektion).⁵¹¹

- Im Weiteren hatte die Vermögensanlagekommission mit den für die Anlage des Finanzvermögens des Landes zuständigen Gremien und mit anderen öffentlich-rechtlichen Institutionen im Bereich der Vermögensanlage zusammenzuarbeiten und die Interessen der PVS im Bereich der Vermögensanlagen gegenüber Dritten wahrzunehmen, über die Mandatsverträge mit Portfoliomanagern (einschliesslich mandatspezifische Anlagevorgaben und -richtlinien) zu entscheiden, die Liquiditätsplanung und –kontrolle zu regeln, die Verträge mit dem Investment-Controller und dem ständigen Anlageexperten festzulegen und den erlaubten Umfangs der Wertschriftenausleihe (Securities Lending) zu bestimmen und zu regeln.⁵¹²
- Die Vermögensanlagekommission hat folgende Kontrollaufgaben: die laufende Überwachung des Gesamtvermögens und der einzelnen Anlagekategorien im Vergleich zur Anlagestrategie, die Überwachung der Einhaltung der Anlagevorgaben und -ziele durch die Portfoliomanager und Kollektivvermögen, das Durchführen von Sofortmassnahmen, wenn und soweit dies zur Abwendung oder Begrenzung eines Schadens notwendig ist sowie die Überwachung der Kosten, insbesondere die periodische Überprüfung der Marktkonformität der Management- und Beratergebühren.⁵¹³

5.2.2 Beurteilung der Aufgabenerfüllung

Aufgrund unserer Wahrnehmung hat die Vermögensanlagekommission ihre Aufgaben generell pflichtbewusst wahrgenommen. Ergebnisse und Entscheidungen vorangegangener Sitzungen der Vermögensanlagekommission wurden jeweils an der folgenden Stiftungsratssitzung kommuniziert und diskutiert. Zudem wurde ab Mitte 2009 jeweils ein schriftlicher Bericht für den Stiftungsrat erstellt, welcher als Übersicht und Diskussionsgrundlage in Stiftungsratssitzungen verwendet werden konnte.

Ihrer Aufgabe einer sorgfältigen Überwachung ist die Vermögensanlagekommission unter anderem damit nachgekommen, indem sie weiterhin eine spezialisierte Investmentcontrolling-Firma mit der Überwachung der Einhaltung der Restriktionen und Bandbreiten sowie

⁵¹¹ Anlagereglement 2011, Ziff. 8.5.1 3) bis 8).

⁵¹² Anlagereglement 2011, Ziff. 8.5.1 9) bis 12), 17) und 18).

⁵¹³ Anlagereglement 2011, Ziff. 8.5.1 13) bis 16).

der Auswertung der erzielten Performance beauftragt hat.⁵¹⁴ Zudem arbeitete sie mit einem externen Anlageexperten zusammen.

Gestützt auf eine Studie des externen Anlageexperten zur Optimierung der Anlagestrategie bereitete die Vermögensanlagekommission die neue Anlagestrategie SAA 2011 vor, welche vom Stiftungsrat genehmigt wurde.⁵¹⁵ Die neue Anlagestrategie ist risikoärmer als die bisherige, hat jedoch mit 3.5 Prozent ein geringeres Renditepotenzial.

Vorgehalten werden kann der Vermögensanlagekommission, dass Entscheide zur Umschichtung oder Saldierung von ungenügenden Mandaten eher zögerlich und nicht zeitnahe gefällt wurden, was aber keinen massgebenden Einfluss auf die finanzielle Situation der PVS hatte.⁵¹⁶

Es kann festgehalten werden, dass:

- **die Vermögensanlagekommission ihre Aufgaben grundsätzlich korrekt erfüllt hat;**
- **Entscheide zur Umschichtung oder Saldierung von Mandaten mit ungenügender Performance schneller hätten gefällt werden können.**

5.3 Geschäftsführung

5.3.1 Aufgaben gemäss den rechtlichen Grundlagen

Folgende Tätigkeiten gehörten ab 1. Januar 1997 gemäss PVG zu den Aufgaben der Geschäftsführung: (a.) Vorbereitung und Protokollierung der Sitzungen des Stiftungsrates; (b.) Vollzug der Beschlüsse des Stiftungsrates; (c.) die Aufstellung des jährlichen Vorschlages und der Jahresrechnung sowie die Ausarbeitung des Jahresberichtes; (d.) Erledigung der laufenden Geschäfte der Pensionsversicherung im Rahmen des Reglementes des Stiftungsrates; (e.) Aufnahme von Dienstnehmern in die Pensionsversicherung; (f.) Befreiung von Dienstnehmern von der Verpflichtung zum Beitritt in die Pensionsversicherung; (g.) Kontrolle über die Einzahlung der Versicherungsbeiträge; (h.) Fest-

⁵¹⁴ Vgl. Mandatsvertrag mit Investment-Controller vom 16. Oktober 2010.

⁵¹⁵ Studie des externen Anlageexperten zur Optimierung der Anlagestrategie vom 21. Oktober 2010.

⁵¹⁶ Vgl. hierzu die Protokolle der Vermögensanlagekommission Nr. 43 vom 4. Februar 2009 und Nr. 49 vom 20. Oktober 2009.

setzung von Eintrittsgeldern und Einkaufssummen; (i.) Festsetzung und Auszahlung der Versicherungsleistungen, Altersleistungen, Invaliditätsleistungen, Todesleistungen, Entlassungspensionen und Freizügigkeitsleistungen; (j.) Verwaltung der Ruhegehälter der ehemaligen vollamtlichen Regierungsmitglieder nach früherem Recht und (k.) Verwaltung des Ausgleichsfonds für die Regierungsmitglieder und Auszahlung der Überbrückungsgelder und Pensionen an die ehemaligen Regierungsmitglieder.⁵¹⁷ Mit der PVG-Revision per 1. Januar 1999 wurden zwei Aufgaben der Geschäftsführung leicht angepasst: (h.) Festsetzung von Einkaufssummen und (i.) Festsetzung und Auszahlung der Versicherungsleistungen, Altersleistungen, Invaliditätsleistungen, Todesfalleleistungen, Entlassungspensionen und Freizügigkeitsleistungen.⁵¹⁸

Die PVG-Revision per 1. Januar 2009 wurde der gesetzliche Aufgabenkatalog zugunsten einer Generalklausel aufgehoben, welche bestimmt, dass die operative Führung der Pensionsversicherung der Geschäftsführung obliegt und der Stiftungsrat die Einzelheiten mit Reglement festlegt.⁵¹⁹ Im Vorsorgereglement der PVS vom 1. Januar 2009 hat der Stiftungsrat die Aufgaben der Geschäftsführung gemäss dem früheren Art. 13 Abs. 2 PVG umschrieben,⁵²⁰ und darauf hingewiesen, dass die Organisation der PVS in einem Organisationsreglement näher geregelt wird.⁵²¹ Im Organisationsreglement vom 24. September 2009 hat der Stiftungsrat die Geschäftsführung näher geregelt. Die im Organisationsreglement aufgezählten Haupttätigkeiten der operativen Führung in der Verantwortung der Geschäftsführung entsprechen grundsätzlich dem bisherigen Katalog.⁵²²

Die Revision der PVV vom 18. August 2009 brachte betreffend Geschäftsführung nur die beiden Ergänzungen, dass ein Mitglied der Geschäftsführung nicht gleichzeitig Organ der FMA oder der Finanzkontrolle sein oder bei einer dieser Institutionen angestellt sein darf,⁵²³ und dass die Geschäftsführung (zusammen mit dem Stiftungsrat) jährlich im Anhang zur Jahresrechnung über die im Berichtsjahr ergriffenen Massnahmen bzw. gefassten Be-

⁵¹⁷ LGBl 1996 Nr. 191; Art. 13 Abs. 2 PVG. Der Stiftungsrat hat die Aufgaben der Geschäftsführung der PVS in einer nicht abschliessenden Aufzählung auch in einem Pflichtenheft aufgeführt, welches der von der Regierung am 27. Januar 1998 genehmigten Geschäftsordnung des Stiftungsrats (RA 98/98-0380) angehängt ist.

⁵¹⁸ LGBl 1998 Nr. 78; Art. 13 Abs. 2 Bst. h und i PVG.

⁵¹⁹ LGBl 2008 Nr. 353; Art. 13 Abs. 2 PVG.

⁵²⁰ Vgl. Vorsorgereglement 2009, Art. 56.2.

⁵²¹ Vorsorgereglement 2009, Art. 56.3.

⁵²² Organisationsreglement, Art. 4.3 Abs. 1, vgl. hierzu auch Vorsorgereglement 2009, Art. 56.2, und Art. 13 Abs. 2 aPVG.

⁵²³ LGBl 2009 Nr. 224; Art. 5 PVV.

schlüsse berichten, welche sich aus der Anwendung von Gesetz und Verordnung ergeben.⁵²⁴

Mit der Revision des Vorsorgereglements per 1. Juli 2011 wurden die Bestimmungen zur Organisation der PVS zugunsten eines generellen Verweises auf das Organisationsreglement gestrichen.⁵²⁵

5.3.2 Beurteilung der Aufgabenerfüllung

Abgesehen von der Aufstellung des jährlichen Voranschlages und der Jahresrechnung sowie der Ausarbeitung des Jahresberichtes bestand die Verantwortung der Geschäftsführung der PVS aus reinen Vollzugsaufgaben, wie der Protokollführung, der Aufnahme von Dienstnehmern, der Kontrolle der Einzahlungen der Versicherungsbeiträge oder der Festsetzung von Einkaufssummen. Diese Aufgaben richteten sich nach Art. 13 Abs. 2 PVG. Bis zum 31. Dezember 2008 enthielt das PVG einen expliziten Aufgabenkatalog, ab dem 1. Januar 2009 enthielt es nur noch eine Generalklausel mit Verweis auf die Regelungskompetenz des Stiftungsrats, der den Aufgabenkatalog in der Folge im Vorsorgereglement und im Organisationsreglement wiedergab.

Im Rahmen ihrer Prüfungspflichten hat die Revisionsstelle unter anderem jährlich auch die Rechtmässigkeit der Jahresrechnung und der Mitgliederkonten sowie die Geschäftsführung insbesondere die Beitragserhebung und die Ausrichtung von Leistungen geprüft. Ab dem Geschäftsjahr 2009 hatte die Revisionsstelle zudem zu prüfen, ob die PVS die Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen einhält. Die Revisionsstelle hat gemäss ihren Berichten nie Unregelmässigkeiten oder Verstösse gegen Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen entdeckt.

Aufgrund des Studiums der für die Überprüfung der PVS zur Verfügung gestellten Unterlagen sind wir nur auf eine Verletzung einer Gesetzes- resp. Verordnungsbestimmung durch die Geschäftsführung der PVS gestossen, die allerdings von untergeordneter Bedeutung ist und keinen wesentlichen Einfluss auf die finanzielle Situation der PVS hatte: Bei der PVS bestand längere Zeit die Praxis, Versicherte, bei denen aufgrund ihrer Formularangaben ein erhöhtes Versicherungsrisiko vermutet wurde, nach Beurteilung des Gesundheitsrisikos

⁵²⁴ LGBl 2009 Nr. 224; Art. 23 Abs. 2 PVV.

⁵²⁵ Vorsorgereglement 2011, Art. 6.1.

durch den Vertrauensarzt der PVS unter Vorbehalt aufzunehmen. Diese Praxis hat gegen Art. 6 PVG i.V.m. Art. 4 PVV verstossen, indem die Untersuchung nicht durch den Amtsarzt vorgenommen wurde und eine Aufnahme in die PVS unter Vorbehalt nicht vorgesehen war.⁵²⁶

Wie im Kapitel 5.1.2.1.1 erwähnt, kam es bei der Umsetzung der PVG-Revision im Jahr 1999/2000 zu fehlerhaften Kürzungen.⁵²⁷ Ob der damalige Geschäftsführer für diese Fehler eine Mitverantwortung trägt, kann aufgrund der zur Verfügung stehenden Unterlagen nicht abschliessend beurteilt werden. Zudem hatte dieser Fehler bereits vor der Prüfperiode stattgefunden. Sicher war dieser Fehler aber nur ein unwesentlicher Faktor für die heutigen Probleme der PVS.

Weitere Verstösse seitens der Geschäftsführung der PVS konnten keine festgestellt werden. Aus diesem Grunde wurde die Korrektheit der Erfüllung der reinen Vollzugsaufgaben durch die Geschäftsführung der PVS, wie sie bereits durch die Revisionsstelle jährlich festgestellt wurde, keiner erneuten Überprüfung unterzogen. Wir stellen fest, dass die Geschäftsführung der PVS in den zu prüfenden Jahren ihren Aufgaben grundsätzlich korrekt nachgekommen ist, und die beiden oben genannten Verstösse, wovon einer im Zeitraum vor der Prüfperiode stattfand, keinen bedeutenden Einfluss auf die heutige Situation der PVS hatte.

Es kann festgehalten werden, dass:

- **die Geschäftsführung ihre gesetzlichen Aufgaben grundsätzlich korrekt erfüllt hat;**
- **die nicht gesetzeskonforme Aufnahme von Versicherten unter Vorbehalt – nach Beurteilung des Gesundheitsrisikos durch den Vertrauensarzt der PVS anstelle des Amtsarztes – keine negativen finanziellen Auswirkungen auf die PVS hatte.**

⁵²⁶ Vgl. Protokoll SR vom 20. März 2007, Ziff. 6, und vom 24. November 2006, Ziff. 6, sowie Abklärung des juristischen Beraters der Regierung betreffend „Die Vorbehaltspraxis der Pensionsversicherung für das Staatspersonal“ (undatiert). Der Stiftungsrat beschloss in der Folge, dass die Untersuchung neu durch den Amtsarzt zu erfolgen hatte, dass die Aufnahme aber weiterhin unter Vorbehalt zu erfolgen hatte, wobei der „Vorbehalt“ in der Folge gemäss den gesetzlichen Vorgaben in eine Leistungskürzung mündete. Die Fälle, bei welchen ein gesetzeswidriger Gesundheitsvorbehalt erfolgt war, konnten somit grösstenteils korrigiert werden, wobei es in einzelnen Fällen zu Einsprachen kam. Wie hoch allfällige damit zusammenhängende Opportunitätsverluste waren, können wir mangels Zugang zu den Versichertenakten nicht beurteilen, wir gehen jedoch davon aus, dass allfällige Mehrkosten sicher nicht verantwortlich für die heutigen Probleme der PVS sind.

⁵²⁷ Vgl. Stiftungsratssitzungsprotokolle Nr. 86 vom 6. August 2012 sowie Nr. 87 vom 26. September 2012.

5.4 Revisionsstelle

5.4.1 Aufgaben gemäss den rechtlichen Grundlagen

Aufgrund der ersten PVG-Revision per 1. Januar 1997 hatte die Revisionsstelle die Aufgabe, jährlich die Rechtmässigkeit (a.) der Jahresrechnung und der Mitgliederkonten; (b.) der Geschäftsführung, insbesondere der Beitragserhebung und der Ausrichtung von Leistungen, und (c.) der Vermögensanlage zu prüfen.⁵²⁸ Zudem hat sie zu prüfen, ob Stiftungsrat und Geschäftsführung bei ihrer Tätigkeit die Bestimmungen von Gesetz und Reglementen einhalten.⁵²⁹

Aufgrund des Anlagereglements 2005 vom 17. November 2004, welches mit der Genehmigung der Regierung am 7. Dezember 2004 in Kraft getreten ist, haben die Bewertung der Anlagen sowie die Errichtung der Jahresrechnung nach den Grundsätzen von Swiss GAAP FER 26 zu erfolgen.⁵³⁰ An der Sitzung vom 23. Mai 2007 hat der Stiftungsrat beschlossen, dass die Jahresrechnung 2007 erstmals nach den Fachrichtlinien Swiss GAAP FER 26 zu erstellen sowie für die Jahresrechnung 2006 ein Restatement unter Swiss GAAP FER 26 zu machen. Die Revisionsstelle hat dies in ihrer Prüfung entsprechend zu berücksichtigen.

Mit der Verordnung vom 18. August 2009 über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal (Pensionsversicherungsverordnung, PVV)⁵³¹ wurde allgemein bestimmt, dass die Revisionsstelle jährlich zu prüfen und zuhanden des Stiftungsrats schriftlich darüber Bericht zu erstatten hat, ob die Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen durch die PVS eingehalten worden sind.⁵³² Die subsidiäre und sinngemässe Anwendung der Bestimmungen des BPVG und der BPVV im Bereich der Rechnungslegung, der allgemeinen Berichterstattung und der Kontrolle durch die Revisionsstelle⁵³³ bedeutet, dass eine unabhängige und anerkannte Revisionsstelle jährlich die Geschäftstätigkeit (Geschäftsführung, Rechnungswesen und Vermögensanlagen) der PVS zu prüfen hat. Die PVS hat der Revisionsstelle dabei alle Auskünfte zu erteilen und Unterlagen vorzulegen, die für eine sachgemässe Prüfung not-

⁵²⁸ LGBl 1996 Nr. 191, Art. 14g Abs. 1 PVG.

⁵²⁹ LGBl 1996 Nr. 191, Art. 14g Abs. 2 PVG.

⁵³⁰ Anlagereglement 2005, Ziff. 4.5.

⁵³¹ LGBl 2009 Nr. 224; LR 174.401.

⁵³² LGBl 2009 Nr. 224, Art. 23 Abs. 3 PVV.

⁵³³ LGBl 2009 Nr. 224, Art. 21 Abs. 1 PVV verweist insbesondere auf die Art. 18b bis 20b BPVG und die Art. 33, 34, 36 bis 39 und 41 bis 44 BPVV.

wendig sind.⁵³⁴ In Ausführung des BPVG hielt die Regierung in der Verordnung vom 25. Dezember 2005 zum Gesetz über die betriebliche Personalvorsorge (BPVV)⁵³⁵ fest, dass die Vorsorgeeinrichtungen und damit auch die PVS der FMA jährlich bis zum 30. Juni des Folgejahres unter anderem den Prüfungsbericht der Revisionsstelle einzureichen haben.⁵³⁶ Weiter kann als Revisionsstelle einer Vorsorgeeinrichtung und damit der PVS nur anerkannt werden, wer nach der Versicherungsaufsichtsgesetzgebung als Versicherungsrevisionsstelle zugelassen oder aufgrund seiner Befähigung von der FMA anerkannt ist.⁵³⁷ Zudem darf die Revisionsstelle nicht weisungsgebunden sein gegenüber (a.) Personen, die für die Geschäftsführung oder Verwaltung der Vorsorgeeinrichtung verantwortlich sind, d.h. gegenüber der PVS und deren Angestellten; (b.) dem Arbeitgeber, wenn die Vorsorgeeinrichtung betriebseigen ist; hat der Arbeitgeber sein Unternehmen in verschiedene selbständige juristische Personen aufgeteilt, so gilt als Arbeitgeber der Konzern, d.h. dem Land Liechtenstein und seiner angeschlossenen Arbeitgeber, oder (c.) dem Stifter, d.h. dem Land Liechtenstein.⁵³⁸ Schliesslich muss die Revisionsstelle bei der Prüfung der PVS aufgrund der Anwendbarkeit von Art. 19 Abs. 1a BPVG auch die International Standards on Auditing (ISA) anwenden.⁵³⁹

Die erwähnte subsidiäre Anwendung des BPVG und der BPVV bedeutet aber auch, dass die Revisionsstelle in ihrem Bericht festzuhalten hat, wenn das Vermögen der PVS nicht mehr gesichert erscheint.⁵⁴⁰ Der Verweis auf das BPVG und die BPVV findet seine Grenze dort, wo das PVG oder die PVV eigene besondere Bestimmungen enthalten.⁵⁴¹ Sowohl die Berichterstattungspflicht betreffend die fehlende finanzielle Sicherheit⁵⁴² als auch die Einhaltung der relevanten Prüfungsstandards durch die Revisionsstelle⁵⁴³ sind in Art. 19 BPVG festgeschrieben. Abweichende spezielle Bestimmungen im PVG oder der PVV sind nicht ersichtlich. Art. 14g Abs. 1 Bst. c PVG hält lediglich fest, dass die Revisionsstelle jährlich auch die Rechtmässigkeit der Vermögensanlage überprüft. Der Anhang zur PVV mit ausführlichen Definitionen und Erläuterungen von anlage- und versicherungstechnischen Begriffen enthält zwar betreffend die Berechnung des Deckungsgrads ganz bewusst eine auf

⁵³⁴ LGBl 2005 Nr. 276, Art. 19 Abs. 1 BPVG.

⁵³⁵ LGBl 2005 Nr. 288; LR 831.401.

⁵³⁶ LGBl 2005 Nr. 288; Art. 34 Abs. 2 Bst. d BPVV.

⁵³⁷ LGBl 2005 Nr. 288; Art. 36 BPVV.

⁵³⁸ LGBl 2005 Nr. 288; Art. 37 BPVV.

⁵³⁹ LGBl 2005 Nr. 276; LR 831.40; Art. 19 Abs. 1a BPVG i.V.m. Art. 10a Abs. 1 WPRG.

⁵⁴⁰ LGBl 2011 Nr. 15; Art. 19 Abs. 1a BPVG.

⁵⁴¹ LGBl 2009 Nr. 224, Art. 21 Abs. 1 PVV.

⁵⁴² LGBl 2005 Nr. 276, Art. 19 Abs. 1 BPVG.

⁵⁴³ LGBl 2005 Nr. 276, Art. 19 Abs. 1a BPVG.

die PVS zugeschnittene Regelung, während weder das BVPG noch die BPVV Bestimmungen zur Berechnung des Deckungsgrads bei den übrigen Vorsorgeeinrichtungen aufweisen. Eine Bestimmung, die als Spezialbestimmung zu Art. 19 Abs. 1 BPVG betreffend die konkrete Berichterstattungspflicht der Revisionsstelle bei fehlender finanzieller Sicherheit der PVS verstanden werden könnte, enthalten aber weder das PVG noch die PVV. Damit ist Art. 19 Abs. 1 BPVG sinngemäss auch auf die PVS resp. ihre Revisionsstelle anwendbar.

Aufgrund der subsidiären und sinngemässen Anwendung⁵⁴⁴ der BPVV hat die Revisionsstelle der PVS erstmals für die Jahresberichterstattung 2009 jährlich (a.) die Gesetzes-, Verordnungs-, Richtlinien- und Reglementskonformität (Rechtmässigkeit) der Jahresrechnung; (b.) die Rechtmässigkeit der Geschäftsführung, insbesondere die Beitragserhebung und die Ausrichtung der Leistungen, sowie die Rechtmässigkeit der Anlage des Vermögens, und (c.) die Einhaltung von Art. 19 sowie Art. 20 Abs. 2 und 3 BPVV zu prüfen.⁵⁴⁵ Sie muss dem Stiftungsrat schriftlich über das Ergebnis ihrer Prüfung berichten. Sie empfiehlt die Genehmigung, mit oder ohne Einschränkung, oder die Rückweisung der Jahresrechnung und muss es in ihrem Bericht festhalten, wenn sie bei der Durchführung ihrer Prüfung Verstösse gegen Gesetz, Verordnung, Richtlinien oder Reglemente feststellt.⁵⁴⁶ Wenn die PVS die Geschäftsführung oder die Verwaltung ganz oder teilweise einem Dritten überträgt, so ist auch die Tätigkeit dieses Dritten ordnungsgemäss zu prüfen.⁵⁴⁷ Die Revisionsstelle ist im Besonderen verpflichtet, (a.) der FMA jede Änderung der Gesellschaftsstatuten und Reglemente sowie jede personelle Änderung in der Zusammensetzung ihrer Organe und bei den der FMA gemeldeten leitenden Revisoren zu melden;⁵⁴⁸ (b.) die Leitung der Revision nur Revisoren anzuvertrauen, die der FMA gemeldet worden sind und die die erforderlichen Voraussetzungen erfüllen;⁵⁴⁹ (c.) den Mandatsleiter und den leitenden Revisor der FMA vor Revisionsbeginn zu melden⁵⁵⁰ und (d.) der FMA jährlich ihren Geschäftsbericht einzureichen.⁵⁵¹ Schliesslich ist die Revisionsstelle auch verpflichtet, der FMA auf Nachfra-

⁵⁴⁴ LGBl 2009 Nr. 224, Art. 21 Abs. 1 PVV.

⁵⁴⁵ LGBl 2005 Nr. 288; Art. 38 Abs. 1 BPVV.

⁵⁴⁶ LGBl 2005 Nr. 288; Art. 38 Abs. 2 BPVV.

⁵⁴⁷ LGBl 2005 Nr. 288; Art. 38 Abs. 3 BPVV.

⁵⁴⁸ LGBl 2005 Nr. 288; Art. 39 Abs. 1 Bst. a BPVV.

⁵⁴⁹ LGBl 2005 Nr. 288; Art. 39 Abs. 1 Bst. b BPVV.

⁵⁵⁰ LGBl 2005 Nr. 288; Art. 39 Abs. 1 Bst. c BPVV.

⁵⁵¹ LGBl 2005 Nr. 288; Art. 39 Abs. 1 Bst. d BPVV.

ge hin über die Gründe des Ausscheidens von Mitgliedern der Geschäftsführung sowie von den der FMA gemeldeten leitenden Revisoren und Mandatsleitern Auskunft zu erteilen.⁵⁵²

Weiter muss die Revisionsstelle der PVS die jährliche Prüfung der Geschäftsführung, des Rechnungswesens und der Vermögensanlage nach den hierfür erlassenen Richtlinien durchführen und der FMA ein Doppel des Revisionsberichtes übermitteln.⁵⁵³ Sofern sie bei ihrer Prüfung Mängel feststellt, muss die Revisionsstelle der Vorsorgeeinrichtung eine angemessene Frist zur Herstellung des ordnungsgemässen Zustandes ansetzen. Wird die Frist nicht eingehalten, so muss sie die FMA benachrichtigen.⁵⁵⁴ Zudem muss die Revisionsstelle die FMA unverzüglich benachrichtigen, wenn die Lage der Vorsorgeeinrichtung ein rasches Einschreiten erfordert oder wenn ihr Mandat abläuft.⁵⁵⁵ Schliesslich hat die Revisionsstelle die Richtigkeit und Vollständigkeit der Meldungen an den Sicherheitsfonds zu bestätigen.⁵⁵⁶

Die in Art. 40 BPVV beschriebenen besonderen Aufgaben der Revisionsstelle bei Unterdeckung⁵⁵⁷ sind hingegen nicht auf die Revisionsstelle der PVS anwendbar, da diese Bestimmung vom Verweis von Art. 21 Abs. 1 PVV ausgenommen ist. Entgegen den Anforderungen bei der Prüfung einer privaten Vorsorgeeinrichtung in Unterdeckung hat die Revisionsstelle der PVS demnach keine besondere Berichterstattungspflicht bei Unterdeckung. Dass ausgerechnet dieser entscheidende Verordnungs-Artikel zur Beurteilung der finanziellen Situation der PVS durch die Revisionsstelle nicht zur Anwendung kommt, ist insbesondere in Verbindung mit den doch ungewöhnlichen Bestimmungen zur Berechnung des Deckungsgrads der PVS als fragwürdige Lösung zu bezeichnen. Gerade die Berichterstattung gemäss Art. 40 BPVV würde dem Bilanz-Leser wichtige Zusatzinformationen über die tatsächliche finanzielle Lage der PVS geben. Die Tatsache, dass die Revisionsstelle bei einer Anwendbarkeit dieser Bestimmung veranlasst gewesen wäre, die Wirksamkeit der Massnahmen zur Behebung der Unterdeckung zu beurteilen und – im Falle ungenügender Sanierungsmassnahmen – einen eingeschränkten Bericht abzugeben, hätte den Handlungsbedarf bezüglich der finanziellen Lage und Sanierung der PVS prägnanter aufgezeigt und den politischen Handlungswillen womöglich früher aktiviert.

⁵⁵² LGBl 2005 Nr. 288; Art. 39 Abs. 2 BPVV.

⁵⁵³ LGBl 2005 Nr. 288; Art. 41 Abs. 1 BPVV.

⁵⁵⁴ LGBl 2005 Nr. 288; Art. 41 Abs. 2 BPVV.

⁵⁵⁵ LGBl 2005 Nr. 288; Art. 41 Abs. 3 BPVV.

⁵⁵⁶ LGBl 2005 Nr. 288; Art. 52 Abs. 4 BPVV.

⁵⁵⁷ LGBl 2005 Nr. 288; Art. 40 BPVV.

Das Vorsorgereglement vom 1. Januar 2009 sowie das Organisationsreglement vom 24. September 2009 wiederholen im Wesentlichen die gesetzlich festgeschriebenen Aufgaben der Revisionsstelle.⁵⁵⁸ Mit der Revision des Vorsorgereglements per 1. Juli 2011 wurden die Bestimmungen zur Revisionsstelle im Vorsorgereglement gestrichen.⁵⁵⁹

Im management letter zur Prüfung der Jahresrechnung 2000 hatte die Revisionsstelle unter Ziff. 2.3 erwähnt, dass der Pensionsversicherungsexperte mit Bericht vom 6. November 2000 erstmals eine versicherungsmathematische Bilanz per 1. Januar 2000 nach der retrospektiven Methode aufgestellt hatte. Auch im versicherungstechnischen Gutachten per 1. Januar 2001 wurde die retrospektive Methode dargestellt. Aus einem (undatierten) Gutachten der Revisionsstelle, welches vermutlich aus dem Jahr 1998 oder 1999 stammt, geht hervor, dass die Revisionsstelle die Bilanzierung des Barwerts erworbener Leistungen (DG3) vorangetrieben hat.⁵⁶⁰ Auch aus der BuA zur fünften PVG-Revision geht hervor, dass die Revisionsstelle sich in der Vernehmlassung zur Frage der Bilanzierung des Vorsorgekapitals der Aktivversicherten geäußert und richtigerweise darauf hingewiesen hat, dass die volle Freizügigkeitsleistung zu bilanzieren sei. Allerdings wurde dieser Vorschlag von der Regierung zurückgewiesen, mit der Begründung, dass die Bilanzierung in den Verordnungsbestimmungen klar vorgegeben sei.⁵⁶¹

Zur Frage der Bestimmung des Deckungskapitals hat sich die Revisionsstelle letztmals im management letter zur Jahresrechnung 2000 geäußert, wo sie unter Punkt 2.3 Berechnung des Deckungskapitals den Sachverhalt schilderte (drei verschiedene Arten, um das Deckungskapital zu ermitteln) und anschliessend zum Stand der Abklärungen feststellt, dass der Pensionsversicherungsexperte mit Bericht vom 6. November 2000 erstmals eine versicherungsmathematische Bilanz per 1. Januar 2000 nach der retrospektiven Methode aufgestellt hat. Auch im versicherungstechnischen Gutachten per 1. Januar 2001 wurde die retrospektive Methode dargestellt. Eine weitere Empfehlung wird unter diesem Punkt nicht aufgeführt, in der oben erwähnten Stellungnahme 1998/1999 hatte die Revisionsstelle einerseits festgehalten, dass die Bilanzierung in offener Kasse nicht zu einer Umlagefinanzierung führt und deshalb im Einklang mit den Grundsätzen und Richtlinien der Schweizerischen Aktuarvereinigung sowie der Kammer der Pensionsversicherungsexperten stehe.

⁵⁵⁸ Vorsorgereglement 2009, Art. 62, und Organisationsreglement, Art. 3.6. Vgl. auch LGBl 1996 Nr. 191, Art. 14g Abs. 2 PVG.

⁵⁵⁹ Vorsorgereglement 2011, Art. 6.1.

⁵⁶⁰ Vgl. Gutachten zu Fragen der Finanzierung der Pensionsversicherung für das Staatspersonal des Fürstentums Liechtenstein, ohne Datum. Der Auftrag zu diesem Gutachten wurde Anfang April 1998 konkretisiert.

⁵⁶¹ Vgl. BuA 31/2008 zur 5. PVG-Revision, zu Art. 15.4, S. 94.

Dennoch wies die Revisionsstelle in diesem Schreiben auf die Vorteile der retrospektiven Methode hin, und dass die überwiegende Mehrheit der Schweizerischen Leistungsprimatkassen deshalb in den letzten Jahren auf die Bilanzierung des Barwert der erworbenen Leistung umgestellt habe.

In ihrer Stellungnahme 1998/1999⁵⁶² hatte die Revisionsstelle auch zur Frage der prospektiven und retrospektiven Bilanzierung Stellung genommen. Zu diesem Zeitpunkt bilanzierte die PVS aufgrund der damaligen Regulierung ausschliesslich nach der prospektiven Methode. Kurz zusammengefasst kam die Revisionsstelle in diesem Gutachten zur Schlussfolgerung, dass die prospektive Bilanzierung dem Kapitalisierungsverfahren nicht widerspreche (keine Umlagefinanzierung), allerdings in der Schweiz die retrospektive Bilanzierung allgemein üblich sei. Die Revisionsstelle beschreibt in diesem Gutachten auch die Unterscheidung zwischen statischer und dynamischer Sichtweise. Wie aus diesem Gutachten hervorgeht, hat die Revisionsstelle allerdings die damals schon vorhandene Inkongruenz zwischen (statischem) Leistungsbarwert und (dynamischem) Beitragsbarwert offensichtlich nicht erkannt, sonst hätte sie vermutlich darauf hingewiesen, dass bei der statischen Sichtweise Nachzahlungen bei Lohnerhöhungen erfolgen müssen.⁵⁶³

Bei der Verantwortung der Revisionsstelle stellt sich auch die Frage nach der Aufgabenteilung zwischen der Revisionsstelle und dem Pensionsversicherungsexperten. Gemäss Swiss GAAP FER 26 hat der Ausweis der Position „Vorsorgekapitalien und technische Rückstellungen“ in Übereinstimmung mit den Berechnungen des Experten für die berufliche Vorsorge zu erfolgen. Der Experte bestimmt, welche Vorsorgekapitalien und technische Rückstellungen im fachlichen Sinn aufgrund des Gesetzes und der Reglemente erforderlich sind.⁵⁶⁴ Fraglich ist, ob diese Formulierung die Revisionsstelle davon befreit, die Arbeiten des Experten kritisch zu hinterfragen, und stattdessen berechtigt, dessen Berechnungen auch in dem Fall ungeprüft zu übernehmen, wenn bei genauem Hinsehen erkennbar gewesen wäre, dass unter den Verbindlichkeiten nicht die vollen gesetzlichen Austrittsleistungen zurückgestellt wurden. Gemäss dem Handbuch für Wirtschaftsprüfer entsprechen die Vorsorgekapitalien für die Aktivversicherten mindestens der Summe der Austrittsleistungen, wobei für jeden Versicherten jeweils der höchste Wert aus dem Vergleich der Berechnung

⁵⁶² Vgl. Gutachten zu Fragen der Finanzierung.

⁵⁶³ Vgl. Gutachten zu Fragen der Finanzierung Ziff. 3.1.2.

⁵⁶⁴ Swiss GAAP FER 26, Ziff. 17, Erläuterung zu Ziff. 7, H.

des Freizügigkeitsanspruchs nach Art. 15 oder 16, 17 und 18 FZG einzubeziehen ist.⁵⁶⁵ Der Revisionsstelle obliegt aber lediglich die Prüfung der Vorsorgekapitalien wie sie aus der Buchhaltung als Positionen der kaufmännischen Jahresrechnung hervorgehen und deren Übereinstimmung mit der vom Experten erstellten versicherungstechnischen Bilanz, nicht jedoch eine versicherungstechnische Begutachtung der Vorsorgekapitalien und der Technischen Rückstellungen.⁵⁶⁶ Die Erstellung der versicherungstechnischen Bilanz und die Überprüfung der Rückdeckung sind Aufgaben des Experten für berufliche Vorsorge (Art. 53 Abs. 2 BVG). Die Revisionsstelle stellt lediglich fest, ob der Experte für berufliche Vorsorge gemäss den gesetzlichen Vorschriften bestellt worden ist, ob per Bilanzstichtag seine versicherungstechnischen Berechnungen (allenfalls sogar ein versicherungstechnisches Gutachten) vorliegen, ob diese Berechnungen in Übereinstimmung mit dem Reglement über Rückstellungen und Reserven erfolgt sind und ob die Bilanzierung diesen Berechnungen und Empfehlungen folgt.⁵⁶⁷

5.4.2 Beurteilung der Aufgabenerfüllung

Bei der Prüfung der Aufgabenerfüllung durch die Revisionsstelle machten wir folgende Feststellungen:

5.4.2.1 Festgestellte Aufgabenerledigung

Die Revisionsstelle hat jährlich einen Bericht der Revisionsstelle an den Stiftungsrat sowie einen management letter abgegeben. Der Revisionsbericht zur Jahresrechnung entsprach dem Standardwortlaut der Schweizerischen Treuhandkammer, angepasst auf die liechtensteinischen Verhältnisse. Die Revisionsstelle verwendete dabei in allen Jahren sinngemäss die folgende Formulierung⁵⁶⁸:

⁵⁶⁵ Vgl. Handbuch für Wirtschaftsprüfer, Teil IV, S. 204. Im Bericht über die Beantwortung von Fragen der FMA, welcher im Rahmen der Übernahme der Aufsichtstätigkeit durch die FMA per 1. Januar 2009 durchgeführt wurde, wird festgehalten, *"In der Schweiz wäre die Führung anhand des prospektiven Deckungsgrads grundsätzlich auch erlaubt. Allerdings gibt es dort nach unserer Beobachtung keine Vorsorgeeinrichtung, die dieses Prinzip konsequent in der Bilanz umsetzt"*. Dieser Argumentation können wir uns nicht anschliessen. Eine Bilanzierung des statischen Deckungskapitals wäre zulässig, jedoch unter der Bedingung, dass für die Differenz zwischen Deckungskapital und der individuell höheren Austrittsleistung eine technische Rückstellung gebildet wird.

⁵⁶⁶ Handbuch für Wirtschaftsprüfer, Teil IV, S. 233.

⁵⁶⁷ Handbuch für Wirtschaftsprüfer, Teil IV, S. 233

⁵⁶⁸ Wortlaut des Revisionsberichts 2011.

„Als Revisionsstelle (...) haben wir die Jahresrechnung (Bilanz, Betriebsrechnung und Anhang (...), Geschäftsführung und Vermögensanlage sowie die Mitgliederkonten der Pensionsversicherung für das Staatspersonal für das (...) Geschäftsjahr auf ihre Rechtmässigkeit geprüft. (...)

Unsere Prüfung erfolgte nach den Grundsätzen des Berufsstandes, wonach eine Prüfung so zu planen und durchzuführen ist, dass wesentliche Fehlaussagen in der Jahresrechnung mit angemessener Sicherheit erkannt werden. Wir prüften die Posten und Angaben der Jahresrechnung mittels Analysen und Erhebungen auf der Basis von Stichproben. Ferner beurteilten wir die Anwendung der massgebenden Grundsätze des Rechnungswesens, der Rechnungslegung, der Vermögensanlage sowie die wesentlichen Bewertungsentscheide und die Darstellung der Jahresrechnung als Ganzes. Bei der Prüfung der Geschäftsführung wird beurteilt, ob die rechtlichen Vorschriften betreffend Organisation, Verwaltung, Beitragserhebung und Ausrichtung der Leistungen eingehalten sind. Wir sind der Auffassung, dass unsere Prüfung eine ausreichende Grundlage für unser Urteil bildet.

Gemäss unserer Beurteilung entsprechend die Jahresrechnung, Geschäftsführung und Vermögensanlage sowie die Mitgliederkonten dem Gesetz, der Verordnung und den Reglementen. Die Jahresrechnung entspricht Swiss GAAP FER 26.“

Die Bestätigung über die Einhaltung von Swiss GAAP FER 26 wurde erstmals mit dem Revisionsbericht zur Jahresrechnung 2007 abgegeben. Wie dieser Formulierung zu entnehmen ist, basierte die Prüfung jeweils auf den Grundsätzen des Berufsstandes (Schweizerische Treuhandkammer).

Zusätzlich zu ihrem Bericht hat die Revisionsstelle jährlich eine Aktennotiz (Besprechungsprotokoll) über die Bemerkungen zur Abschlussrevision zuhanden des Stiftungsratspräsidenten und des Geschäftsleiters erstellt und diese Punkte anschliessend in Form eines management letters an den Stiftungsrat abgegeben. In diesem management letter wurden Punkte festgehalten wie bspw. die Anwendung einer Ertragswertmethode für die Liegenschaftsbewertung, die Behandlung der Wertschwankungsreserve, die Ermittlung des frei verwendbaren Überschusses (vor der Einführung von Swiss GAAP FER 26), die Risikoschwankungsreserven, die Berechnung des Deckungskapitals, den Zeitpunkt des Vorliegend der versicherungstechnischen Bilanz, die Abstimmung der Beitragsabzugslisten mit der technischen Buchhaltung, die Verzinsung der Austrittsleistungen, die anzuwendenden Zinssätze für die übrigen Konti, die Bewertung von Nominalwertforderungen, das Investment Controlling, Fragen zur Rechnungslegung – alles durchaus übliche Feststellungen im Rahmen eines management letters. Die Revisionsstelle umschrieb jeweils den Sachverhalt, die Auswirkungen und gab eine Empfehlung ab. Ferner enthielt der management letter die

Stellungnahme des Stiftungsrats. Eine besondere Herausforderung für die Revisionsstelle stellte die prospektive Bilanzierung des Vorsorgekapitals der Aktivversicherten dar⁵⁶⁹.

Bei der Überprüfung der Tätigkeiten des Stiftungsrats in Bezug auf die Vermögensanlagen stellten wir insbesondere fest, dass der Stiftungsrat die Anhänge zum Anlagereglement (insbesondere Anhang II mit der Definition der strategischen Asset Allocation sowie der Bandbreiten) mehrmals angepasst hat, ohne diese vorgängig der Umsetzung der Regierung zur Genehmigung zu unterbreiten. Auch konnten wir in den uns zur Verfügung gestellten Unterlagen keine formellen Beschlüsse zu den erfolgten Strategie-Änderungen per 1. Juli 2004 und 24. November 2005 finden, welche im Anhang zur Jahresrechnung dennoch entsprechend der neuen Strategie offengelegt wurden.⁵⁷⁰ Hierbei stellt sich die Frage, ob die Revisionsstelle auf diese Problematik adäquat reagiert hat, oder ob sie auf einen möglichen Gesetzes- oder Reglementsverstoss hätte hinweisen müssen.

Die Revisionsstelle bestätigte in ihren jährlichen Revisionsstellenberichten jeweils, dass die Gesetze und Verordnungen der PVS eingehalten sind. Die Einhaltung des Anlagereglements hat sie zwar nicht ausdrücklich bestätigt, jedoch die Rechtsmässigkeit der Geschäftsführung und der Vermögensanlage. Da ein Verstoss gegen das Anlagereglement gleichzeitig als Mangel bei der Geschäftsführung betrachtet werden muss, ergibt sich für die Revisionsstelle automatisch auch eine Prüfpflicht zur Einhaltung des Anlagereglements. Zudem hat die Revisionsstelle bei der Prüfung des Anhangs zur Jahresrechnung ebenfalls den Nachweis zur Einhaltung der reglementarischen Bandbreiten als Prüfgegenstand.

Im management letter der Revisionsstelle zur Jahresrechnung 2003 wurde festgestellt, dass die Monatsmonitore des Investment Controllers noch nicht an die geänderten Begrenzungen des neuen Anlagereglements angepasst worden sind⁵⁷¹. Mit Schreiben der Revisionsstelle an die Regierung vom 13. September 2004 wurde diese Unstimmigkeit geklärt, auf eine Anpassung der Jahresrechnung und nochmalige Ausstellung des Revisionsstellenberichts wurde (wohl aus Wesentlichkeits-Überlegungen) verzichtet.

Im management letter zur Jahresrechnung 2004 hat die Revisionsstelle auf eine Widersprüchlichkeit im Anlagereglement betreffend der Gesamtbegrenzen im Anlagereglement hingewiesen (insbesondere bezüglich dem Verweis auf Art. 23 und 24 BPVV) und empfoh-

⁵⁶⁹ Vgl. Bericht des Sonderprüfers

⁵⁷⁰ Vgl. Kapitel 5.1.2.1.1.

⁵⁷¹ Hierbei ging es um die Einzel- und Gesamtbegrenzungen, nicht aber um die Frage der strategischen Asset Allocation und der Bandbreiten.

len, das Anlagereglement entsprechend zu korrigieren und gegebenenfalls die im Anlagereglement erwähnte Gültigkeit von Art. 23 und 24 BPVV anzupassen.

Wie im management letter 2005 festgehalten wurde, ist der Stiftungsrat der Empfehlung der Revisionsstelle gefolgt und hat an seiner Sitzung 24. November 2005 den Hinweis auf Art. 23 und 24 BPVV im Anlagereglement (Ziff. 4.3.2) ersatzlos gestrichen. Die Revisionsstelle erachtete damit ihre Bemerkung aus dem Vorjahr als erledigt.

In den Bemerkungen zur Abschlussrevision 2006 wies die Revisionsstelle darauf hin, dass der Investment Controller per 31. Dezember 2006 diverse geringfügige Abweichungen zu den festgestellten taktischen Bandbreiten festgestellt hat, gleichzeitig verwies dieser darauf, dass mit der Gültigkeit der Strategic Asset Allocation (SAA) 2007 ab dem 1. Januar 2007 keine Verletzung von Bandbreiten mehr vorhanden sein wird. Die Revisionsstelle empfahl deshalb, die Bandbreiten der SAA laufend zu überprüfen und vorgängig Anpassungen zu beschliessen, damit sich die Abweichungen per 31.12. verringern. Gemäss Stellungnahme des Stiftungsrats wird die SAA jedes Jahr im Herbst für das kommende Jahr überprüft und angepasst. Die geäußneten freien Mittel würden deshalb für die Umsetzung der neuen SAA per 1.1. benötigt und können nicht für die Einhaltung der SAA des laufenden Jahres verwendet werden. Es kann deshalb per 31.12. immer wieder zu Verletzungen der Bandbreiten kommen, die dann aber auf den 1.1. wieder behoben sind. Diese Argumentation ist aus unserer Sicht nachvollziehbar. Dieser Punkt fand denn auch nicht Eingang in den management letter 2006 und in den Bemerkungen zur Abschlussrevision 2007 wurde dieser Punkt als erledigt bezeichnet.

Der management letter 2007 hat die Revisionsstelle auf die unterschiedlichen Gliederungskriterien gemäss Investment Controlling Bericht (ökonomische Kriterien) sowie Finanzbuchhaltung (juristische Kriterien) hingewiesen, was eine direkte Überleitung der Zahlen von der Bilanz zu denjenigen im Anhang zur Jahresrechnung (betreffend Performance und Einhaltung der Anlagerichtlinien) verunmöglicht. Gemäss Rücksprache mit dem Investment Controller wird eine solche Überleitung noch nachgereicht. Die Revisionsstelle empfahl dem Stiftungsrat, bezüglich Finanzbuchhaltung und Investment Controlling einheitliche Kriterien anzuwenden. Der Stiftungsrat verwies auf die Überleitung per 31. Dezember 2007 und hielt fest, dass für das Rechnungsjahr 2008 geprüft wird, ob grundsätzlich auf juristischen Kriterien basierend auf der Wertschriftenbuchhaltung aufgebaut werden, oder ob nur per 31.12. eine Überleitung erstellt werden soll.

Aus dem management letter 2008 geht hervor, dass der Investment Controller in ihren Berichten nun jeweils eine Aufstellung nach juristischen Kriterien aufführt.

In den darauf folgenden Jahren finden sich keine management letter Punkte zur Anlagestrategie. Erst in den Bemerkungen zur Schlussrevision 2011 stellte die neue Revisionsstelle fest, dass für die Darstellung der Vermögensanlage gemäss Stiftungsratsbeschluss⁵⁷² neu die ökonomische Allokation massgebend ist, wobei der Investment Controller die Prüfung der Einhaltung der Einzelbegrenzungen noch auf Basis der juristischen Allokation vorgenommen habe, was mit einer entsprechenden Überleitung korrigiert wurde. Die Revisionsstelle empfiehlt, für beide Darstellungen konsequent die ökonomische Allokation zu verwenden und einen diesbezüglichen Stiftungsratsbeschluss zu fällen, was am der Stiftungsratssitzungen vom 10. Mai 2012⁵⁷³ erfolgt ist.

Abschliessend kann festgehalten werden, dass sich die Revisionsstelle durchaus mit der Einhaltung der gesetzlichen und reglementarischen Vorgaben zur Anlagestrategie befasst und im management letter auf Unstimmigkeiten hingewiesen hat. Die Zuständigkeiten im Bereich der Vermögensanlagen, und im Speziellen die Abgrenzung der Kompetenzen des Stiftungsrats und der Anlagekommission des Landesvermögens waren zur damaligen Zeit unklar geregelt, sodass sich die Revisionsstelle möglicherweise auf die effektiven (unmangels Unterlagen nicht zugänglichen) Prozesse bei der Vermögensanlage abstützte und somit eine "wirtschaftliche" Betrachtungsweise der juristischen Sichtweise angewandt hatte. Angesichts der in diesem Fall vorherrschenden Unklarheiten sowie der erfolgten Offenlegung der geänderten Bandbreiten im Anhang der Jahresrechnung kann aber das Verhalten der Revisionsstelle vertreten werden.

5.4.2.2 Festgestellte Mängel in der Aufgabenerledigung

Im Rahmen der Prüfung der Tätigkeiten der Revisionsstelle haben wir folgende Mängel festgestellt:

1. Obwohl die PVS sich während des gesamten Prüfungszeitraums in Unterdeckung befand, fehlt ein entsprechender Zusatz im Revisionsstellenbericht, in welchem sich die Revisionsstelle im Sinne von Art. 40 PVV dazu äussert:

⁵⁷² SR-Protokoll Nr. 75 vom 23. November 2011, Ziff. 6b.

⁵⁷³ SR-Protokoll Nr. 83 vom 10. Mai 2012, Ziff. 11.

- ob die Anlagen mit der Risikofähigkeit der Vorsorgeeinrichtung in Unterdeckung im Einklang stehen und die Art. 20, 21 und 31 BPVV eingehalten sind;
- ob die Massnahmen zur Behebung der Unterdeckung vom Stiftungsrat unter Beizug des Pensionsversicherungsexperten beschlossen, im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen und des Sanierungsplans umgesetzt und die Informationspflichten eingehalten wurden;
- ob die Wirksamkeit der Massnahmen zur Behebung der Unterdeckung überwacht wird und die Massnahmen bei veränderter Situation angepasst wurden.

Offenbar stellte sich die Revisionsstelle auf den Standpunkt, dass diese Verordnungsbestimmung für die PVS nicht anwendbar sei, weil die PVV keinen direkten Link auf diese Verordnungsbestimmung vorsieht und sie deshalb nicht zu diesen Punkten Stellung nehmen müsse. Gerade ein solcher Bericht wäre aber eine wertvolle Entscheidungsgrundlage für die Verantwortungsträger gewesen. Wie dieser Bericht ausgefallen wäre, kann nur spekuliert werden. Da die Abgabe eines vorbehaltlosen Berichts für die Revisionsstelle mit Geschäftsrisiken (Reputationsrisiko, ev. sogar Schadenersatzpflicht im Falle einer fahrlässigen Fehleinschätzung) verbunden gewesen wäre, hätte sie wohl eine gründliche Prüfung des Sanierungsplans der PVS vornehmen müssen, bevor sie eine Bestätigung über die Wirksamkeit der Sanierungsmassnahmen hätte abgeben können. Möglicherweise wäre sie schon früher, beispielsweise per 1. Januar 2009, zum Schluss gekommen, dass zusätzlich zur soeben beschlossenen fünften PVG-Revision ein weiterer Sanierungsbedarf besteht, oder womöglich gar eine erneute Gesetzesänderung notwendig wäre.

2. Ein kritischer Punkt ist aus unserer Sicht die fehlende Rückstellung für die vollen Freizügigkeitsleistungen. In den Jahren 2002 bis 2010 wurde jeweils das prospektive Deckungskapital (DG1) auf der Passivseite der Bilanz eingesetzt, welches deutlich unter dem Barwert der erworbenen Leistung (DG3) lag. Zudem wurde keine Rückstellung für individuelle Austrittsleistungen gebildet, die aufgrund der Höhe der geleisteten Beiträge teilweise über dem Barwert erworbener Leistungen liegen konnten.⁵⁷⁴ Im Jahr 2011 wurde zwar gemäss DG3 bilanziert, jedoch wurden die Barwerte der Risikoleistungen nicht mehr berücksichtigt, sodass die zurückgestellten Vorsorgekapitalien wiederum deutlich unter den individuellen Ansprüchen auf Austrittsleistungen lagen.

⁵⁷⁴ Vgl. Mindestanspruch nach Art. 41 Abs. 2 PVG.

Die Bilanzierung nach Swiss GAAP FER 26 verlangt jedoch, dass die Vorsorgekapitalien für die Aktivversicherten mindestens der Summe der Austrittsleistungen entsprechen.⁵⁷⁵ Sofern diese Differenz wesentlich ist, wovon wir ausgehen, müsste die Revisionsstelle in ihrem Revisionsbericht eine Einschränkung machen, weil die Jahresrechnung in einem wesentlichen Punkt gegen Swiss GAAP FER 26 verstösst. Die Abweichung betrug bspw. per Bilanzstichtag 1. Januar 2003 je nach Berechnungsart CHF 21 Mio. (DG3) bis CHF 150.7 Mio. (DG2 mit Sonderbeitrag). Auf diesen Punkt hat im Jahr 2009 auch der Anlageexperte hingewiesen⁵⁷⁶.

Dieser Mangel kann allenfalls durch die diesbezügliche Haltung der Regierung relativiert werden, dass die Bilanzierung der PVS gemäss den spezialgesetzlichen Vorschriften zu erfolgen hat.⁵⁷⁷ Die Verordnung gab zudem ab dem 18. August 2009 vor, dass für die Bilanzierung in der Jahresrechnung der DG1 massgebend sei.⁵⁷⁸ Mit der Verordnungsänderung per 29. November 2011 wurde später der DG3 massgebend. Die Regeln zur Bestimmung des DG1 waren in derselben Verordnung geregelt.⁵⁷⁹ In die Jahresrechnung wurden ausschliesslich die Vorsorgekapitalien und technischen Rückstellungen, wie sie in der Verordnung für den DG1 vorgegeben waren, ausgewiesen. Bei genauerer Betrachtung vermag dieses Argument jedoch nicht zu überzeugen. Die Definition der Verordnung kann als Mindest-Vorgabe verstanden werden, welche die Rückstellungen vorgibt, die zwingend zu bilden sind. Für die Differenz zwischen dem statischen Deckungskapital und der höheren individuellen Austrittsleistung wäre eine zusätzliche technische Rückstellung nicht im Widerspruch zur Verordnung gestanden. Zudem erklärte die Verordnung die Transparenz-Bestimmungen des BPVG für anwendbar, welche verlangt, dass die tatsächliche finanzielle Lage (u.a. bei der Rechnungslegung) ersichtlich sein muss.⁵⁸⁰ Aus diesen Gründen wäre aus unserer Sicht eine Einschränkung (oder zumindest ein management letter-Punkt) angezeigt

⁵⁷⁵ Auch wenn Swiss GAAP FER 26 unter Ziff. 14, Bewertung von Passiven, lediglich bei einer dynamischen Methode ausdrücklich verlangt, dass die Vorsorgekapitalien und technischen Rückstellungen zwingend höher sein müssen "als die nach einer statischen Methode unter der Berücksichtigung der gesetzlichen Minimalbeiträge berechneten Verpflichtungen", und der Standard selber nicht auf die (unseres Erachtens selbstverständliche) Notwendigkeit der Rückstellung der gesetzlichen Minimalbeträge bei Anwendung einer statischen Methode hinweist, so geht dieser wichtige Grundsatz doch auch aus dem Handbuch für Wirtschaftsprüfung 2009, Band 4, S. 204, hervor. Zudem würde eine zu niedrigere Rückstellung auch gegen das Vorsichtsprinzip, wie auch gegen den übergeordneten Grundsatz von Swiss GAAP FER, wonach die Jahresrechnung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage (true and fair view) zu vermitteln hat, verstossen.

⁵⁷⁶ Vgl. Schreiben Anlageexperte, "Kick-off Meeting: ALM-Studie", datiert 31. Juli 2009.

⁵⁷⁷ Vgl. BuA Nr. 31/2008 zur fünften PVG-Revision, S. 94.

⁵⁷⁸ Art. 22 PVV.

⁵⁷⁹ Art. 3 Abs. 2a sowie Anhang zu Art. 2 Abs. 1 Ziff. 4.1.a PVV.

⁵⁸⁰ Art. 21 Abs. 1 PVV mit Verweis auf die Bestimmung von Art. 19a BPVG.

gewesen, da eine Bilanz nach DG1 (ohne zusätzliche Rückstellungen für die individuellen Austrittsleistungen) keine true and fair view gegeben ist.

Unseres Erachtens lag genau bei dieser Bilanzierungsart der Grund, weshalb die finanziellen Probleme der PVS lange Zeit unterschätzt wurden, weil nämlich der Deckungsgrad infolge dieser Inkongruenz (Leistungsbarwert wurde statisch, Beitragsbarwert dagegen dynamisch bestimmt) systematisch zu hoch ausgewiesen wurde.

5.4.2.3 Fazit

Trotz Fehlens einer gesetzlichen oder standesrechtlichen Verpflichtung zur Überprüfung der Korrektheit der Vorsorgekapitalberechnung hätte sich die frühere Revisionsstelle gemäss unserer Beurteilung und insbesondere vor dem Hintergrund ihres eigenen Gutachtens vorliegend nicht auf die strikte Aufgabentrennung zwischen Pensionsversicherungsexperte und Revisionsstelle berufen dürfen. Angesichts ihrer eigenen Kenntnis⁵⁸¹ wäre eine Bemerkung im management letter oder allenfalls sogar eine Einschränkung im Revisionsstellenbericht angezeigt gewesen.

Zusammenfassend kann folgendes festgehalten werden:

- **Die Revisionsstelle hat ihre Pflichten, die sich aus den spezialgesetzlichen Regelungen (PVG sowie PVV) ergaben, korrekt wahrgenommen.**
- **Die Revisionsstelle hat in ihren Berichten keine Aussage zur Unterdeckung im Sinne von Art. 40 BPVV gemacht, da sie offenbar der Meinung war, dass dieser Bericht aufgrund des fehlenden Verweises in der PVV gar nicht notwendig war. Diese Haltung ist zu bedauern, hätte doch eine vertiefte Prüfung der Wirksamkeit der getroffenen Sanierungsmassnahmen womöglich einen zusätzlichen Handlungsbedarf für die verantwortlichen Organe aufgezeigt, sodass die Sanierung womöglich frühzeitiger angegangen worden wäre.**
- **Beim Vorsorgekapital der Aktivversicherten wurde das prospektive Deckungskapital (resp. per 31. Dezember 2011 der modifizierte Barwert erworbener Leistungen) testiert. Die Sicherstellung der individuellen Austrittsleistungen, welche**

⁵⁸¹ Wie aus der Situationsanalyse als Bestandteil der "Erstprüfung" durch die FMA (Bericht eines von der FMA beauftragten unabhängigen Wirtschaftsprüferunternehmens, S. 16) hervorgeht, betrachtete der langjährige Mandatsleiter der Revisionsstelle als grösste Herausforderung, "die prospektive Berechnungsweise des Deckungsgrads unter Einschluss zukünftiger Sondermassnahmen und berechnet mit einem technischen Zinssatz von 4.0 Prozent zu testieren". Ob er sich allerdings auch der fehlenden Mindest-Austrittsleistung bewusst war, kann hier nicht abschliessend beantwortet werden.

jeweils dem höheren Wert aus Barwert erworbener Leistungen und Mindestanspruch nach Art. 41 Abs. 2 PVG entsprechen, hätte zu einem höheren Vorsorgekapital der Aktivversicherten geführt. Diese Bewertung steht im Widerspruch zu Swiss GAAP FER 26 und führte zu substantziellen Abweichungen. Die Bestätigung über die Einhaltung von Swiss GAAP FER 26 hätte nicht uneingeschränkt erfolgen dürfen.⁵⁸²

5.5 Pensionsversicherungsexperte

5.5.1 Aufgaben gemäss den rechtlichen Grundlagen

Aufgrund des ursprünglichen PVG⁵⁸³ hatte der Pensionsversicherungsexperte die Aufgabe, mindestens alle drei Jahre durch eine versicherungstechnische Überprüfung festzustellen, ob die gesetzlichen Beiträge den Verpflichtungen entsprechen. Die versicherungstechnische Prüfung muss dabei nach dem Prinzip der geschlossenen und der offenen Kasse erfolgen.⁵⁸⁴ Das Deckungskapital ist so zu berechnen, dass vom Gegenwert der künftigen Leistungen der Gegenwert der künftigen gesetzlichen Beiträge des Dienstnehmers und des Dienstgebers abgezogen wird, unter Berücksichtigung eines allfälligen versicherungstechnischen Fehlbetrages.⁵⁸⁵

Mit der PVG-Revision per 1. Januar 1997 wurden die Aufgaben konkretisiert. Der Pensionsversicherungsexperte hat periodisch zu überprüfen, ob die Pensionsversicherung jederzeit Sicherheit dafür bietet, dass sie ihre versicherungstechnischen Verpflichtungen erfüllen kann; und ob die versicherungstechnischen Bestimmungen über die Leistungen und die Finanzierung den gesetzlichen Vorschriften entsprechen.⁵⁸⁶ Seine Berichte hat der Pensionsversicherungsexperte der GPK, der Regierung, dem Stiftungsrat und der Geschäftsführung zuzustellen.⁵⁸⁷ Periodisch heisst neu jährlich.⁵⁸⁸

⁵⁸² Zwar hat die Revisionsstelle die Regierung im Rahmen der fünften PVG-Revision auf diese Notwendigkeit hingewiesen. Allerdings konnte sie deshalb nicht voraussetzen, dass dies den übrigen Bilanzlesern auch bewusst war.

⁵⁸³ LGBl 1989 Nr. 7.

⁵⁸⁴ LGBl 1989 Nr. 7, Art. 15 Abs. 3 PVG.

⁵⁸⁵ LGBl 1989 Nr. 7, Art. 22 PVG.

⁵⁸⁶ LGBl 1996 Nr. 191, Art. 14h Abs. 1 PVG.

⁵⁸⁷ LGBl 1996 Nr. 191, Art. 14h Abs. 2 PVG.

⁵⁸⁸ LGBl 1996 Nr. 191, Art. 15 Abs. 3 PVG.

Die Verordnung vom 3. Dezember 2002 über die Sicherstellung der Finanzierung der Pensionsversicherung⁵⁸⁹ brachte zudem eine detaillierte Vorgabe zur versicherungsmathematischen Bilanzierung. Bei der jährlichen versicherungstechnischen Überprüfung werden jeweils eine prospektive (zukunftsbezogene) und eine retrospektive (vergangenheitsbezogene) Deckungskapitalberechnung erstellt.⁵⁹⁰ Die prospektive Bilanzierung wird sowohl in geschlossener als auch in offener Kasse durchgeführt.⁵⁹¹ Für die prospektive Betrachtung in geschlossener und in offener Kasse findet Art. 22 PVG Anwendung; bei offener Kasse wird zusätzlich der versicherungsmathematisch zu berechnende Erneuerungsgewinn herangezogen.⁵⁹² Grundlage für die retrospektive Betrachtung bildet ausschliesslich Art. 22a PVG.⁵⁹³ Bei der Deckungskapitalberechnung für die laufenden Pensionen ist zu unterscheiden zwischen: dem Deckungskapital für die aktuell auszahlbaren Pensionen (einschliesslich aller aufgelaufenen Teuerungszulagen) und dem Deckungskapital für die Grundpensionen (einschliesslich aller bis zum 31. Dezember 1998 aufgelaufenen Teuerungszulagen).⁵⁹⁴

Die Verordnung vom 18. August 2009 über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal (Pensionsversicherungsverordnung, PVV)⁵⁹⁵ brachte eine subsidiäre sinngemässe Anwendung der Art. 18b bis 20b BPVG und der Art. 33, 34, 36 bis 39 und 41 bis 44 BPVV auf die Arbeit des Pensionsversicherungsexperten.⁵⁹⁶ Die Grundsätze der versicherungsmathematischen Überprüfung und die bisher geltenden Definitionen und Erläuterungen wurden übernommen.⁵⁹⁷

Die subsidiäre und sinngemässe Anwendung der Bestimmungen der Art. 18b bis 20b BPVG umfassen die Bereiche Rechnungslegung und Berichterstattung, Kontrolle, Transparenz, Information und Auskunftspflicht, Bearbeiten von Personendaten und Datenbekanntgabe. Im Bereich des BPVG muss der Pensionsversicherungsexperte in seinem periodischen Bericht (alle drei Jahre) festhalten, wenn die finanzielle Sicherheit der Vorsorgeeinrichtung bedroht ist. Er hat jährlich einen Zwischenbericht abzugeben.⁵⁹⁸ Im Verweis auf die BPVV fällt auf, dass sich die Verweise lediglich auf die Anerkennung (Art. 42 BPVV), die

⁵⁸⁹ LGBI 2002 Nr. 152; LR 174.403.

⁵⁹⁰ LGBI 2002 Nr. 152, Art. 4 Abs. 1 Vo PVS.

⁵⁹¹ LGBI 2002 Nr. 152, Art. 4 Abs. 2 Vo PVS.

⁵⁹² LGBI 2002 Nr. 152, Art. 4 Abs. 3 Vo PVS.

⁵⁹³ LGBI 2002 Nr. 152, Art. 4 Abs. 4 Vo PVS.

⁵⁹⁴ LGBI 2002 Nr. 152, Art. 4 Abs. 5 Vo PVS.

⁵⁹⁵ LGBI 2009 Nr. 224.

⁵⁹⁶ LGBI 2009 Nr. 224; Art. 21 Abs. 1 PVV.

⁵⁹⁷ LGBI 2009 Nr. 224; Art. 18 PVV und Anhang (Art. 2 Abs. 1 PVV).

⁵⁹⁸ LGBI 1998 Nr. 12, Art. 19 Abs. 2 BPVG.

Unabhängigkeit (Art. 43 BPVV) und die Aufgaben des Pensionsversicherungsexperten bei fehlender Unterdeckung (Art. 44 BPVV) beziehen. Dass ausgerechnet auf die Bestimmungen zur Berichterstattung durch die Vorsorgeeinrichtung bei Unterdeckung (Art. 35 BPVV) und zu den besonderen Aufgaben des Pensionsversicherungsexperten bei Unterdeckung (Art. 45 BPVV) nicht verwiesen wird, war zwar aufgrund der Auslegung der Verweisungsnorm in der PVV vom Verordnungsgeber bewusst gewollt, muss allerdings insbesondere in Verbindung mit den doch ungewöhnlichen Bestimmungen zur Berechnung des Deckungsgrads der PVS als fragwürdige Lösung bezeichnen werden. Gerade die Berichterstattung an die FMA und die Aufgaben des Pensionsversicherungsexperten bei Unterdeckung hätten der Aufsichtsbehörde und dem obersten Organ in den vergangenen Jahren wichtige Hinweise gegeben, welche den Handlungsbedarf bezüglich der finanziellen Lage und Sanierung der PVS prägnanter aufgezeigt und den politischen Handlungswillen womöglich früher aktiviert hätte.

Das Vorsorgereglement vom 1. Januar 2009 wiederholt die gesetzlich vorgegebenen Aufgaben⁵⁹⁹ des Pensionsversicherungsexperten und die Grundsätze zur versicherungstechnischen Überprüfung und zur Sanierung⁶⁰⁰. Das Organisationsreglement vom 24. September 2009 wiederholt im Wesentlichen die Bestimmungen des Vorsorgereglements, konkretisiert die Aufgaben des Pensionskassen-Experten aber insofern, als es insbesondere das jährliche Erstellen der versicherungsmathematischen Bilanz, das periodische Überprüfen des Beitragsniveaus im Leistungsprimatplan (Bandbreitenmodell), das periodische Überprüfen der Risikobeiträge sowie des Rentenumwandlungssatzes bei den Beitragsprimatplänen, die Überprüfung der korrekten Aufteilung des erwirtschafteten Vermögensertrages auf die Rechnungskreise 1 (Leistungsprimat) und 2 (Beitragsprimatpläne) und die Überprüfung der Finanzierbarkeit von weiteren Teuerungszulagen auf den laufenden Pensionen als Aufgaben des Pensionsversicherungsexperten aufzählt.⁶⁰¹ Mit der Revision des Vorsorgereglements per 1. Juli 2011 wurden die Bestimmungen betreffend den Pensionsversicherungsexperten zugunsten eines generellen Verweises auf das Organisationsreglement gestrichen.⁶⁰²

Das Reglement Rückstellungen und Schwankungsreserven vom 23. September 2009, welches per 24. September 2009 in Kraft gesetzt wurde, definiert die Vorsorgekapitalien,

⁵⁹⁹ Vorsorgereglement 2009, Art. 63; vgl. hierzu auch Organisationsreglement, Art. 8.2 Abs. 2.

⁶⁰⁰ Vorsorgereglement 2009, Art. 64.

⁶⁰¹ Organisationsreglement, Art. 8.2 Abs. 2.

⁶⁰² Vorsorgereglement 2011, Art. 6.1.

Rückstellungen, Wertschwankungsreserven und die versicherungstechnischen Grundlagen. Aufgrund dieses Reglements hat der Pensionsversicherungsexperte auch explizit die Pflicht, die Eignung der verwendeten versicherungstechnischen Grundlagen anhand des effektiven Versichertenbestandes und dessen Entwicklung periodisch zu überprüfen und dem Stiftungsrat allfällige Anpassungen vorzuschlagen.⁶⁰³ Als technische Grundlage nannte das Rückstellungsreglement 2009 die Sterbetafeln EVK 2000, als technischer Zinsfuss wurden 4.0 Prozent vorgegeben. Diese Annahmen entsprechen auch der bisher angewandten Praxis.

Wie bereits erwähnt hielt die PVV-Revision vom 18. August 2009 fest, dass für die Bilanzierung in der Jahresrechnung der DG1 massgebend sein soll.⁶⁰⁴ Erst mit der Revision vom 19. November 2011 hatte die PVS für die Bilanzierung in der Jahresrechnung den DG3 anzuwenden.⁶⁰⁵ Die Merkmale dieser drei unterschiedlichen Bilanzierungsmethoden sind im Anhang D näher erläutert.

5.5.2 Beurteilung der Aufgabenerfüllung

5.5.2.1 Festgestellte Aufgabenerledigung

Bei der Prüfung zur Aufgabenerfüllung durch den Pensionsversicherungsexperten konnten wir folgende Feststellungen machen:

- Der Experte hat gemäss Gesetz und Verordnung jährlich eine versicherungstechnische Bilanz zuhanden des Stiftungsrats, der Geschäftsführung, der Regierung und der GPK erstellt.
- Diese versicherungstechnische Bilanz wurde aufgrund von versicherungsmathematischen Berechnungen erstellt.
- Dabei hat der Pensionsversicherungsexperte jeweils eine prospektive (zukunftsbezogene) Deckungskapitalberechnung⁶⁰⁶ in geschlossener Kasse (DG1) wie auch in offener Kasse (DG2) sowie eine retrospektive Berechnung in geschlossener Kasse

⁶⁰³ Rückstellungsreglement 2009, Art. 4 Abs. 2.

⁶⁰⁴ LGBl 2009 Nr. 224; Art. 22 PVV.

⁶⁰⁵ LGBl 2011 Nr. 519; Art. 22 PVV.

⁶⁰⁶ Gemäss Art. 22 PVG.

(DG3⁶⁰⁷) erstellt. Bei der offenen Kasse (DG2) hat der Pensionsversicherungsexperte einen versicherungsmathematischen Erneuerungsgewinn aktiviert, ansonsten war die Berechnung analog zu derjenigen von DG1. Wie vom Gesetzgeber vorgegeben, hat der Pensionsversicherungsexperte die Deckungsgrade DG1 und DG2 jeweils in zwei Untervarianten - mit und ohne Sonderbeitrag - ausgewiesen.

- Wie von der Verordnung vorgegeben, basierte die Berechnung aller Deckungsgrade (DG1, DG2 und DG3) auf der Bilanzierung der laufenden Pensionen einschliesslich der vollen aufgelaufenen Teuerungszulagen⁶⁰⁸. In der versicherungstechnischen Bilanz per 31. Dezember 2011, wie auch in der Jahresrechnung 2011 wurde allerdings – entgegen dem Wortlaut der Verordnung⁶⁰⁹ – kein DG2 mehr gezeigt. Dies ist jedoch materiell gesehen kein Problem, da der prospektive Deckungsgrad in offener Kasse angesichts der Umstellung auf DG3 seine Bedeutung für die finanzielle Führung der Kasse verloren hat.
- Der Pensionsversicherungsexperte hat bis zur fünften PVG-Revision ebenfalls jährlich überprüft, ob ein Zusatzbeitrag der Dienstgeber zur Finanzierung der Teuerungsanpassung notwendig war. Dazu hat er jeweils den Beitragsbarwert für die künftigen 0.5 Prozent Arbeitnehmer-Teuerungsbeiträge zur (seit dem 1. Januar 1999 aus den 0.5 Prozent Arbeitnehmer-Teuerungsbeiträgen geäufteten) Rückstellung für Teuerungsanpassungen hinzuaddiert und diesen Wert dem Deckungskapital für die Teuerungszulagen seit dem 1. Januar 1999 gegenübergestellt. Da das Deckungskapital zu keinem Zeitpunkt über der diesem Wert lag, bestand gemäss Gesetz und Verordnung kein Handlungsbedarf, bei den Dienstgebern einen Zusatzbeitrag für die Teuerungen zu verlangen. Der Pensionsversicherungsexperte hat daraus gefolgert, dass die seit dem 1. Januar 1999 gewährten Teuerungszulagen ausreichend finanziert sind.⁶¹⁰

⁶⁰⁷ Gemäss Art. 22a PVG.

⁶⁰⁸ Zwar wurde buchhalterisch keine Unterteilung in ein Deckungskapital für die Grundpensionen (einschliesslich aufgelaufene Teuerungszulagen bis 31. Dezember 1998) und ein Deckungskapital für aufgelaufene Teuerungszulagen (inkl. aufgelaufene Teuerungszulagen seit 1. Januar 1999) gemacht, wie dies der Wortlaut der Verordnung eigentlich verlangt hätte, jedoch gingen diese beiden Werte eindeutig aus den versicherungstechnischen Bilanzen hervor.

⁶⁰⁹ Art. 3 Abs. 2 PVV sieht bis heute vor, dass für die Beurteilung der versicherungstechnischen Lage und deren mögliche weitere Entwicklung die DG1-3 zu ermitteln sind. Mit der Revision per 1. Januar 2013 kam nun einfach noch der DG4 dazu und die Formulierung zum DG3 wurde leicht angepasst (LGBl 2012 Nr. 412; Art. 3 Abs. 2 Bst. d PVV).

⁶¹⁰ Daraus zu schliessen, dass die Rentenerhöhungen die finanzielle Lage der PVS nicht belasteten oder gar, dass weitere Rentenerhöhungen problemlos finanzierbar wären, wäre allerdings ein Trugschluss. Diese Gegenüberstellung lässt sich bei näherer Betrachtung versicherungstechnisch nicht begründen, da die 0.5 Prozent Arbeitnehmer-Beitragsprozente nämlich gleichzeitig Eingang in die Berechnung des Beitragsbarwerts für das prospektive Deckungskapital finden und somit doppelt berücksichtigt wurden. Nichtsdestotrotz kann festgehalten

- Ab dem Jahr 2009 konnte der Stiftungsrat (zuvor: die Regierung) über die Rentenerhöhungen entscheiden. Seither wurden keine Rentenerhöhungen mehr gesprochen. Da der Stiftungsrat die bereits laufenden Teuerungsanpassungen als erworbenes Recht anerkannt hat, gelten diese Teuerungsrenten seither als ausfinanziert, sodass sich die eine konkrete Überprüfung durch den Pensionsversicherungsexperten erübrigte.
- Der Pensionsversicherungsexperte hat in seinen versicherungstechnischen Bilanzen jeweils bestätigt, dass diese im Einklang mit den Richtlinien der Schweizerischen Kammer der Pensionskassen-Experten erstellt wurden.
- In der technischen Bilanz hat der Pensionsversicherungsexperte jeweils die technischen Rückstellungen berücksichtigt, wie sie in der Verordnung aufgeführt waren. Die technischen Grundlagen wurden mittels einer Rückstellung für die zunehmende Lebenserwartung (Aktive sowie Rentner) verstärkt und für die Risikoschwankungen bei Aktivversicherten wurde eine entsprechende Rückstellung gebildet.⁶¹¹
- Der Pensionsversicherungsexperte hat in seinen versicherungstechnischen Bilanzen mehrmals zur Frage der Höhe des technischen Zinssatzes Stellung genommen.⁶¹² Dabei hat er verschiedene Argumente pro und contra Zinssatz-Senkung aufgeführt und darauf basierend eine Empfehlung abgegeben. Bis Ende 2010 lautete die Empfehlung

ten werden, dass damit die komplizierte Bestimmung von Art. 7 Abs. 2 der Verordnung vom 3. Dezember 2002 über die Sicherstellung der Finanzierung der Pensionsversicherung eingehalten wurde.

⁶¹¹ Weitere Rückstellungen, wie sie in der Fachrichtlinie FRP 2 vorgegeben wären, wurden nicht gebildet. So fehlt beispielsweise eine technische Rückstellung für Risikoschwankungen der Rentner, für vorzeitige Pensionierungen (sofern erforderlich), für pendente und latente Invaliditätsfälle oder zur Senkung des technischen Zinssatzes. Zur allfälligen Notwendigkeit dieser Rückstellungen hat sich der Experte gemäss unseren Kenntnissen nicht geäußert.

⁶¹² Vgl. VTB 1. Januar 2003, S. 20 und 22: *"Die im Anhang dargestellten Bilanzen sowie die (...) aufgezeigten Entwicklungen der Deckungsgrade zeigen mit aller Deutlichkeit, dass sich der seit nun bald drei Jahren manifestierende negative Trend bei der Anlagerendite noch verstärkt hat. Und die Frage nach der Höhe des künftigen richtigen und im Alltag auch realisierbaren technischen Zinssatzes stellt sich mit zunehmender Dringlichkeit. Die Anzeichen und Argumente dafür, dass dieser Zinssatz kurz- bis mittelfristig das Niveau von 4.0 Prozent nicht mehr erreichen wird, mehren sich. Die weitere Entwicklung muss sehr aufmerksam verfolgt werden. (...) Für einen definitiven Entscheid in dieser Frage ist es heute aber noch zu früh."*

Vgl. auch VTB 1. Januar 2005, S. 13: *"Die Entwicklung (...) zeigt, dass das 15-Jahresmittel der Rendite in den letzten 15 Jahren von etwas über 4.5 Prozent auf etwas weniger als 4.0 Prozent gesunken ist. Dies ist ein Hinweis dafür, dass es zurzeit wohl Mühe bereitet, die technisch notwendigen 4.0 Prozent Rendite zu erwirtschaften; es ist jedoch keinesfalls so, dass die Renditeaussichten den technischen Zinssatz von 4.0 Prozent ernsthaft in Frage stellen."*

Vgl. auch Bemerkungen zur Rendite und zum technischen Zins, Arbeitspapier des Pensionsversicherungsexperten vom 21. September 2009: *"Während die erwartete Rendite im 2007 die Soll-Rendite gut abzudecken vermochte, so ist dies per 2009 nicht mehr der Fall. Der der Unterdeckung entsprechende Teil der Soll-Rendite (...) muss durch andere Vermögenserträge oder andere Erträge gedeckt werden. (...) Die langfristige Betrachtung spricht heute noch nicht gegen 4.0 Prozent. Neuste Analysen und Einschätzungen lassen die Renditeerwartung wieder deutlich ansteigen (...) Kurzfristige Effekte sollten ausser Acht gelassen werden. Warum nicht 4.0 Prozent beibehalten? Siehe dazu auch die Haltung der Schweizerischen Kammer der PK-Experten."*

jeweils, am technischen Zinssatz von 4.0 Prozent weiterhin festzuhalten. Erst im versicherungstechnischen Gutachten per 31. Dezember 2011⁶¹³ kam der Pensionsversicherungsexperte zur Schlussfolgerung, dass der technische Zinssatz gesenkt werden müsse. Ein Vergleich des technischen Zinssatzes mit der erwarteten Nettorendite geht aus den versicherungstechnischen Bilanzen jedoch nicht hervor. Erst per 31. Dezember 2011 kam der Pensionsversicherungsexperte zur Schlussfolgerung, dass der technische Zinssatz von 4 Prozent über die nächsten Jahre zu reduzieren sei. Gestützt auf die Fachrichtlinie FRP 4 empfahl er eine Senkung auf mindestens 3.5 Prozent (ohne Angabe eines konkreten Umstellungszeitpunkts) und in einem zweiten Schritt – falls die Anlageerträge nicht wieder erhöht werden könnten, eine Senkung auf mittelfristig 3.0 Prozent vorzunehmen. Ausschlaggebend für diesen Entscheid war offensichtlich, dass die erwartete Rendite deutlich unter den technischen Zinssatz gesunken war, so dass ein technischer Zins von 4.0 Prozent nicht länger zu rechtfertigen war.

- Auf die vom Gesetz ab 1. Januar 2009 verlangte Spartenrechnung (Trennung der Rechnungskreise Leistungs- und Beitragsprimat) konnte verzichtet werden, weil sich entgegen der ursprünglichen Planung kein Anschluss für ein Beitragsprimat entscheiden hatte.
- Die Regeln zur Bilanzierung gemäss der Verordnung wurden zwar vom Pensionsversicherungsexperten nicht konsequent befolgt. Die Verordnung verlangt bspw. die Aktivierung einer Wertschwankungsrückstellung, was völlig unüblich ist, ja sogar grundlegenden Bilanzierungsgrundsätzen widersprechen würde.⁶¹⁴ In den von uns geprüften versicherungstechnischen Bilanzen fehlt denn auch eine aktivierte Wertschwankungsrückstellung, obwohl offensichtlich Zinsverluste erzielt wurden, sodass streng nach Wortlaut der Verordnung eine Aktivierung hätte erfolgen müssen. Dennoch kann dies dem Experten sicherlich nicht vorgeworfen werden, da eine solche Praxis allgemeinen buchhalterischen Grundsätzen widersprochen hätte.
- Die versicherungsmathematischen Berechnungen des Pensionsversicherungsexperten konnten von der Swisscanto stichprobenweise nachgerechnet und plausibilisiert werden. Die Nachkalkulation des retrospektiven Deckungskapitals (=Barwert erworbene Leistungen) durch Swisscanto ergab grundsätzlich ähnliche Werte wie sie der Pensi-

⁶¹³ Vgl. VTB 31. Dezember 2011, S. 6. *"Diese Entwicklung der technischen Zinsgewinne- und Verluste erklären zu einem grossen Teil die Entwicklung der Deckungssituation der Pensionsversicherung in den letzten Jahren. Sie ist auch ein klarer Hinweis dafür, dass einerseits der versicherungstechnische Zinsfuss gesenkt werden sollte und andererseits nach Lösungen gesucht werden sollte, die jährlich zu erfüllenden technischen Zinsverpflichtungen senken zu können."*

⁶¹⁴ Vgl. Anhang I, Ziff. 7 Vo PVS.

onsversicherungsexperte in den versicherungstechnischen Bilanzen ausgewiesenen hat. Lediglich in den Bilanzen per 1. Januar 2003 und 1. Januar 2009 gab es vereinzelte grössere Abweichungen, die auffallend sind (im Anhang A rot hervorgehoben). Die Abweichungen könnten mangels Detailangaben aber nicht näher überprüft werden.⁶¹⁵ Sie sind jedoch von geringer Relevanz.

- In Abweichung zum Wortlaut der Verordnung PVV hat der Pensionsversicherungsexperte ab dem Jahr 2011 nur noch zwei Deckungsgrade berechnet, nämlich DG3 sowie DG1 als Vergleichszahl. Eine Berechnung in offener Kasse gemäss DG2 fehlt im versicherungstechnischen Gutachten und auch im Anhang zur Jahresrechnung. Dies ist insofern nachvollziehbar, als die offene Kasse mit der Umstellung auf die allgemein übliche retrospektive Bilanzierung in Zukunft praktisch keine Bedeutung mehr haben dürfte.

5.5.2.2 Festgestellte Mängel in der Aufgabenerledigung

Im Rahmen der Überprüfung der Tätigkeiten des Pensionsversicherungsexperten haben wir die folgenden Verstösse gegen Gesetzes-, Verordnungs- bzw. Reglementsbestimmungen festgestellt:

1. Bei der Berechnung des prospektiven Deckungskapitals hat der Pensionsversicherungsexperte in den Jahren 2002 – 2008 den vollen Gesamtbeitrag von 15 Prozent (resp. bei der Deckungsgradberechnung inkl. Sonderbeitrag 18 Prozent) der versicherten Löhne als Beitragsbarwert aktiviert. Da diesem Beitragsbarwert ein Leistungsbarwert gegenübergestellt wird, in welchem weder die künftigen Lohnerhöhungen noch künftige Teuerungsanpassungen berücksichtigt sind, besteht eine Inkongruenz. Falls der gesamte Beitrag aktiviert wird, so müsste im Gegenzug auch der dynamisierte Barwert aller künftigen Leistungsverpflichtungen berücksichtigt werden, was jedoch nicht geschehen ist.⁶¹⁶

Das prospektive Deckungskapital reagiert äusserst sensitiv auf den Prozentsatz der aktivierten Beitragsbarwerte. Hätte der Pensionsversicherungsexperte beim Beitragsbarwert beispielsweise nur 12 anstatt 15 Prozent angerechnet, so wäre das prospekti-

⁶¹⁵ Möglicherweise stehen diese Abweichungen im Zusammenhang mit den in diesen Jahren erfolgten allgemeinen Lohnerhöhungen, jedoch können wir dies nicht abschliessend überprüfen.

⁶¹⁶ Auf diese Inkongruenz hat auch der Anlageexperte in seiner Stellungnahme vom 14. September 2009 hingewiesen.

ve Deckungskapital wesentlich höher ausgefallen. Basierend auf der Bilanz per 1. Januar 2007 (DG1 ohne Sonderbeitrag) wäre das prospektive Deckungskapital gemäss unserer Berechnung mit einem aktivierten Beitragsbarwert von 12 Prozent um rund CHF 51.7 Mio. höher ausgefallen und der Deckungsgrad hätte noch 82.2 statt 97.6 Prozent betragen (-15.4 Prozent).

Hierzu ein Beispiel (Stichtag ist der 1. Januar 2008):

Grafik 30: Zahlenbeispiel Varianten zur prospektiven Bilanzierung (statische Methode)

	Aktivierete Beiträge	in % vers. Besoldung	LBW in CHF Mio.	BBW in CHF Mio.	DK prospektiv (ausgenullt)	DG in %	Zunahme DG gegenüber Variante 4
Variante 1	Beispiel mit 12.0%	12.0%	778.1	-344.4	458.0	77.8%	-17.8%
Variante 2	Gesamtbeitrag abzüglich 0.5% Teuerungsprämie	14.5%	778.1	-416.1	386.2	86.7%	-8.8%
Variante 3	Gesamtbeitrag (ohne Sonderbeitrag)	15.0%	778.1	-430.4	371.9	88.8%	-6.8%
Variante 4	Gesamtbeitrag plus 1.5% Sonderbeitrag Dienstgeber	16.5%	778.1	-473.5	328.8	95.5%	0.0%
Variante 5	Gesamtbeitrag plus 3.0% Sonderbeitrag Dienstgeber	18.0%	778.1	-516.5	285.8	103.4%	7.9%

Der Ausgangswert bildet die Variante 4 (Deckungsgrad gemäss Jahresrechnung: 95.5 Prozent per 1. Januar 2008). Hätte der Pensionsversicherungsexperte stattdessen statisch bilanziert und die vorsichtiger Variante 1 gewählt, so wäre der Deckungsgrad DG1 mit 77.8 Prozent um rund 17.8 Prozent tiefer ausgefallen. Zum Vergleich: Der Deckungsgrad DG3 beträgt zum gleichen Zeitpunkt 85.7 Prozent, vgl. Anhang A. Durch diese Praxis wurde der Deckungsgrad (bzw. die Deckungsgrade DG1 und DG2) systematisch zu hoch ausgewiesen.

- Bei der Durchsicht der versicherungstechnischen Bilanzen haben wir festgestellt, dass die Kosten der allgemeinen Lohnerhöhungen gemäss den Aussagen des Pensionsversicherungsexperten durch Zins-Überschüsse (das heisst Nettoerrenditen, die über dem technischen Zins von 4 Prozent liegen) „finanziert“ wurde, d.h. dass dafür kein Beitrag zur Finanzierung vorhanden war.⁶¹⁷ Im Leistungsprimat ist es üblich, die Lohnerhöhungen entweder durch einen höheren Gesamtbeitrag oder durch Nachzahlungen zu finanzieren. Wird nämlich die "goldene Regel"⁶¹⁸ vorausgesetzt, so ist es auf lange Sicht nicht möglich, das finanzielle Gleichgewicht ohne Zusatzfinanzierung zu halten, weil die Zinsentwicklung die Lohnentwicklung dauerhaft um 4 Prozent übertreffen müsste. Aus der obigen Aussage des Pensionsversicherungsexperten lässt sich folgern, dass ein strukturelles Defizit im Umfang der fehlenden Nachzahlungen für Lohnerhöhungen

⁶¹⁷ Vgl. VTB 1. Januar 2007, S. 13. Für individuelle Lohnerhöhungen war hingegen ein technischer Beitrag im Gesamtbeitrag eingerechnet.

⁶¹⁸ Die "goldene Regel" geht davon aus, dass Lohn- und Zinsentwicklung langfristig parallel verlaufen.

vorliegen muss.⁶¹⁹ Dies steht jedoch im Widerspruch zu früheren Aussagen des Pensionsversicherungsexperten, wonach die Unterdeckung ausschliesslich auf die ungenügenden Erträge und keinesfalls auf eine strukturelle Unterfinanzierung zurückzuführen sei.⁶²⁰ Auch der Drittgutachter⁶²¹ hat darauf hingewiesen, dass die Finanzierung zur Erhaltung des Deckungsgrads nicht ganz genügend ist, wobei dieser von einer Renditeannahme von 4.0 Prozent und Lohnerhöhungen von 2.0 Prozent ausgegangen ist. Zudem hat der Anlageexperte in einem Schreiben festgehalten, dass er bereits seit Mandatsbeginn wiederholt auf das Finanzierungsdefizit der PVS aufmerksam gemacht habe.⁶²²

Unter der Annahme, dass 1.6 Prozent des Gesamtbeitrags für Beitragserhöhungen vorgesehen sind und nur die restlichen Lohnerhöhungskosten (gemäss unseren Berechnungen total 3.0 Prozent der versicherten Löhne pro Jahr) nicht gedeckt sind, betrug der Deckungsgradeffekt des strukturellen Defizits im Bereich der Lohnerhöhungen 2.0 Prozent (kumuliert über 10 Jahre). Dieses wurde insbesondere durch die starken Neuzugänge (Verwässerungseffekt) überdeckt. Daneben bestand aber auch ein strukturelles Defizit bei den von der Regierung beschlossenen Rentenerhöhungen.

Die teilweise Finanzierung von Lohnerhöhungen durch Zinsüberschüsse liefert eine mögliche Erklärung, weshalb die Sollrendite jeweils deutlich über dem technischen Zinssatz lag.⁶²³

3. In der versicherungstechnischen Bilanz wurde bis und mit 1. Januar 2011 auf das prospektive Deckungskapital abgestützt, welches (u.a. wegen der unter Punkt 1 erwähnten Inkongruenz) substantiell tiefer ist als das retrospektive Deckungskapital (Barwert erworbene Leistungen). Im Austrittsfall verlangt das Gesetz jedoch die Weitergabe des Barwerts erworbener Leistungen, zudem gilt ein Mindestanspruch auf Austrittsleistung, welcher von der Summe der Dienstgeber-Beiträge und einem altersabhängigen Zuschlag festgelegt wird.⁶²⁴ Die in der Bilanz ausgewiesenen Vorsorgekapitalien und technischen Rückstellungen der Aktivversicherten entsprechen somit nicht den individuellen Ansprüchen auf Austrittsleistung. Dies wird aber gemäss den Richtlinien

⁶¹⁹ Dies geht auch aus der Analyse im Kapitel 2.3.3 hervor.

⁶²⁰ Vgl. bspw. VTB 1. Januar 2009, S. 12.

⁶²¹ Vgl. Schreiben des Drittgutachters zuhanden des Geschäftsführers der PVS vom 17. März 2010.

⁶²² Vgl. Schreiben des Anlageexperten an die PVS vom 28. September 2012.

⁶²³ Gemäss Schreiben des Pensionsversicherungsexperten vom 14. September 2006 lag die technische Sollrendite etwas über 5.0 Prozent, wobei eine Renditeperspektive von 5.25 bis 5.5 Prozent wünschenswert wäre.

⁶²⁴ Vgl. Art. 41 Abs. 3 PVG (Normalanspruch). Zudem besteht im Austrittsfall ein Mindestanspruch gemäss Art. 41 Abs. 2 PVG, welcher dem Mindestanspruch gemäss dem schweizerischen Art. 17 FZG ähnlich ist.

der Schweizerischen Kammer der Pensionskassen-Experten⁶²⁵ verlangt und ist zugleich notwendig für die korrekte Rechnungslegung im Sinne von Swiss GAAP FER 26⁶²⁶. Die Abweichung ist substanziell und betrug bspw. per Bilanzstichtag 1. Januar 2003 je nach Berechnungsart CHF 21 Mio. (DG3) bis CHF 150.7 Mio. (DG2 mit Sonderbeitrag). Auf diesen Punkt hat im Jahr 2009 auch der Anlageexperte hingewiesen⁶²⁷. Dieser Mangel kann einzig durch die diesbezügliche Haltung der Regierung relativiert werden.⁶²⁸

4. Die von der FRP 2 vorgesehenen technischen Rückstellungen sind nicht vollständig gebildet worden. So fehlen beispielsweise technische Rückstellungen für Risikoschwankungen der Rentner, für vorzeitige Pensionierungen (sofern erforderlich), für pendente und latente Invaliditätsfälle oder zur Senkung des technischen Zinssatzes (vgl. technische Bilanzen im Anhang A). In den versicherungstechnischen Bilanzen fehlt eine entsprechende Begründung des Pensionsversicherungsexperten, weshalb die einzelnen Rückstellungen allenfalls nicht notwendig seien.⁶²⁹ Gemäss unserer Schätzung im Anhang A handelt es sich bspw. per Stichtag 31. Dezember 2007 um zusätzliche technische Rückstellungen in Höhe von CHF 5.0 Mio., was den DG1 von 88.8 Prozent um 0.8 auf 88.0 Prozent reduzieren würde.

Es stellt sich allenfalls die Frage, ob die oben erwähnten, gemäss FRP 2 notwendigen technischen Rückstellungen nicht gebildet werden konnten, weil die spezialgesetzlichen Bestimmungen (resp. die Bestimmungen der Verordnung zum PVS) eine abschliessende Aufzählung von technischen Rückstellungen vorgaben und damit die Fachrichtlinie FRP 2 derogierten. Unseres Erachtens ist dies nicht der Fall, da eine

⁶²⁵ Vgl. Grundsätze und Richtlinien 2000, Art. 12.

⁶²⁶ Vgl. Treuhand-Kammer, Schweizer Handbuch der Wirtschaftsprüfung, Band 4, S. 204, Zürich, 2009.

⁶²⁷ Vgl. Schreiben Anlageexperte, "Kick-off Meeting: ALM-Studie", datiert 31. Juli 2009.

⁶²⁸ Vgl. BuA Nr. 31/2008, S. 94. Die Revisionsstelle hatte in ihrer Stellungnahme unter anderem erwähnt, dass das zu bilanzierende Deckungskapital mindestens der Summe der reglementarischen Austrittsleistungen entsprechen müsse und die zusätzlich zu verwendenden Deckungsgrad- und Deckungskapitalbegriffe in einem Anhang darzustellen seien. Die Regierung hielt diesbezüglich fest, dass die verschiedenen Deckungskapital- und Deckungsgradbegriffe zurzeit im Gesetz und in der Verordnung definiert seien. Die Summe der reglementarischen Austrittsleistungen sei vor allem für Pensionskassen massgebend, bei denen mit einem Austritt einer Mehrheit der Versicherten gerechnet werden müsse, was bei der PVS unwahrscheinlich sei. Trotzdem soll der Forderung der Revisionsstelle künftig indirekt nachgekommen werden können, als mit einer neuen Finanzierung die Kasse gestärkt und der Deckungsgrad künftig systematisch höher ausfallen sollte, sodass in Zukunft ein Übergang zur Summe der reglementarischen Austrittsleistungen ins Auge gefasst werden könne. Ob sich die Regierung bei dieser Aussage auch auf den Pensionsversicherungsexperten selbst abstützte, geht aus unseren Unterlagen nicht hervor. Ein entsprechender Hinweis im Expertengutachten zu diesem Punkt, welcher von der Schweizerischen Praxis wesentlich abweicht, fehlt in den versicherungstechnischen Bilanzen.

⁶²⁹ Auch wenn die technischen Rückstellungen durch die Verordnung abschliessend vorgegeben sind, hätte der Experte auf die Notwendigkeit zusätzlicher technischer Rückstellungen (d.h. Anpassung der Verordnung) hinweisen sollen, wenn er der Ansicht gewesen wäre, dass es diese Rückstellungen braucht.

kaufmännische Bilanzierung nach den Grundsätzen von Swiss GAAP FER 26 sowie FRP 2 die zusätzliche Ermittlung weiterer Deckungsgrade (DG1, DG2 und DG3) nicht verbietet und auch eine Offenlegung der weiteren Deckungsgrade als Zusatzinformation im Anhang zur Jahresrechnung durchaus ein möglicher Lösungsweg gewesen wäre.

5. In den Jahren 2002 bis 2008 (d.h. bis zur fünften PVG-Revision per 1. Januar 2009) hat der Pensionsversicherungsexperte jeweils die Frage nach einem Sonderbeitrag geprüft. Dessen Höhe hat der Pensionsversicherungsexperte anhand der in der Verordnung zum PVG vorgegebenen Regeln⁶³⁰ berechnet. Aus der versicherungstechnischen Bilanz ging jeweils eine Empfehlung zur Antragsstellung an den Stiftungsrat hervor. Bei unseren Nachberechnungen stellten wir fest, dass der Sonderbeitrag durch den Pensionsversicherungsexperten in den Jahren 2003 und 2005 uneinheitlich berechnet wurde. Der Pensionsversicherungsexperte berechnete per 1. Januar 2005 einen notwendigen Sonderbeitrag von 2.5 Prozent, womit sowohl der DG1 inkl. Sonderbeitrag über 95 Prozent und auch der DG2 über 105 Prozent zu liegen kommt. Hätte er den selben Berechnungsmechanismus wie per 1. Januar 2003 angewandt, das heisst, dass nur ein Kriterium (DG1 mit Sonderbeitrag >95 Prozent oder DG2 mit Sonderbeitrag >105 Prozent) erfüllt sein muss, so hätte ein Sonderbeitrag von 2.0 Prozent genügt, weil damit der DG2 bereits 107.5 Prozent betragen hätte. Dieses Vorgehen hätte dem Wortlaut der Vo PVS entsprochen.

Der Pensionsversicherungsexperte hat zudem per 1. Januar 2007 einen zu tiefen Sonderbeitrag berechnet. Die in der versicherungstechnischen Bilanz⁶³¹ ausgewiesenen Deckungsgrade inkl. Sonderbeitrag von 1.0 Prozent, d.h. 95.2 Prozent für den DG1 und 105.6 Prozent beim DG2, welche als Basis für die Ermittlung des Sonderbeitrags dienten, entsprachen offensichtlich noch den unveränderten Vorjahres-Zahlen. Gemäss unseren Berechnungen wäre ein Sonderbeitrag von 1.5 Prozent nötig gewesen, um die Verordnungsbestimmungen⁶³² zu erfüllen. Mit 1.0 Prozent Sonderbeitrag beträgt der DG1 nämlich nur 94.98 Prozent und der DG2 beträgt 104.9 Prozent, sodass beide Kriterien (wenn auch sehr knapp) nicht erfüllt waren.⁶³³

⁶³⁰ Vgl. Art. 19 Abs. 2 PVV.

⁶³¹ Vgl. VTB 1. Januar 2007, S. 20 f.

⁶³² Art. 6 und Art. 7 Abs. 1 Vo PVS.

⁶³³ Es liegt auf der Hand, dass auch ein um 0.5 Prozent höherer Sonderbeitrag den Deckungsgrad nur geringfügig verbessert hätte, sodass auch ein korrekt erhobener Sonderbeitrag an den heutigen Problemen der PVS kaum etwas verändert hätte.

Beide Rechnungsfehler hatten (vor allem wenn man sie zusammen betrachtet) allerdings keinen wesentlichen Einfluss auf die heutige Situation der PVS.

Wie bereits im Kapitel 5.1.2.1.1 erwähnt, hatte der Pensionsversicherungsexperte in seiner versicherungstechnischen Bilanz per 1. Januar 2003 korrekterweise einen Sonderbeitrag von 2.5 Prozent für das Jahr 2003 berechnet. Der Stiftungsrat hat diesen Sonderbeitrag in dieser Höhe erst für das Jahr 2004 beantragt und für das Jahr 2003 nochmals den Antrag auf einen Sonderbeitrag von 1.0 Prozent gestellt. Dieser Antrag wurde vom Pensionsversicherungsexperten ebenfalls unterstützt, obwohl unseres Erachtens gemäss dem Wortlaut der Verordnung 2.5 Prozent hätten beantragt werden müssen.⁶³⁴

6. Im versicherungstechnischen Gutachten per 31. Dezember 2009 fehlt trotz der erheblichen Unterdeckung eine Empfehlung zur Erhöhung des Beitragssatzes im Rahmen des Bandbreitenmodells. Die Erhöhung der Gesamtbeiträge wurde vom Pensionsversicherungsexperten erst ein Jahr später vorgeschlagen. Eine sofortige Erhöhung wäre aus unserer Sicht angezeigt gewesen und wäre vom Gesetz und auch von der Verordnung her zulässig gewesen.⁶³⁵ Eine Erhöhung der Beiträge um 1.1 Prozent entspricht jährlich CHF 3 Mio. zusätzlichen Einnahmen pro Jahr, was den Deckungsgrad um jährlich 0.43 Prozent verbessert hätte. Fraglich ist allenfalls, ob eine ausserordentliche Situation überhaupt vorlag, welche eine raschere Überprüfung der Beiträge als eine Prüfung im 3-Jahres-Zyklus rechtfertigte.⁶³⁶ Unseres Erachtens ist angesichts der Finanzmarktkrise und der damit verbundenen massiven Einbruchs im Deckungsgrad eine ausserordentliche Situation eindeutig gegeben.
7. Per 31. Dezember 2011 hat der Pensionsversicherungsexperte eine Bilanzierungsänderung vorgenommen.⁶³⁷ Gemäss der Verordnungsänderung vom 29. November 2011 ist die für die Jahresrechnung massgebende Bilanz neu die retrospektive Bilanz nach DG3 (bisher: DG1, retrospektiv).⁶³⁸ Bei der Berechnung des Barwerts erworbene Leistungen hat der Pensionsversicherungsexperte erstmals nur noch die erworbenen

⁶³⁴ Gemäss Wortlaut der Verordnung wird der Sonderbeitrag für das laufende Jahr erhoben und nicht erst im Folgejahr.

⁶³⁵ Vgl. Art. 18.2 und 19.2 PVG i.V.m. Art. 19 PVV. Gemäss Art. 19 Abs. 4 PVV hat eine Beitragsüberprüfung und –anpassung nur im Abstand von jeweils drei Jahren zu erfolgen, falls keine ausserordentlichen Verhältnisse vorliegen. Aufgrund der erheblichen Unterdeckung mit einem Deckungsgrad gemäss Jahresrechnung von 74.3 Prozent kann durchaus von ausserordentlichen Verhältnissen ausgegangen werden.

⁶³⁶ Vgl. Art. 19 Abs. 4 PVV.

⁶³⁷ Vgl. Grafik 22 auf S. 61.

⁶³⁸ Art. 22 PVV.

Altersleistungen ohne Risikoleistungen berücksichtigt. In den Vorjahren wurde auch der Barwert der erworbenen Risikoleistungen mitberücksichtigt, was im Leistungsprimat normal ist. Mit diesem buchhalterischen Kniff wurde der Sprung zwischen DG1 und DG3 verringert, mussten doch beim DG3 noch technische Rückstellungen berücksichtigt werden, was den Deckungsgrad stark beeinträchtigt hätte. Diese Vorgehensweise ist unüblich und entspricht nicht der Schweizerischen Praxis zum Leistungsprimat.⁶³⁹ Der vom Pensionsversicherungsexperten für die technische Bilanz und Jahresrechnung 2011 ausgewiesene Barwert erworbene Leistungen ist damit um CHF 30.1 Mio. zu tief, der massgebende Deckungsgrad wird dadurch um 2.7 Prozent zu positiv dargestellt. Es ist kein Grund ersichtlich, weshalb für die Bilanzierung des Vorsorgekapitals Aktive in der technischen Bilanz (und somit auch der Jahresrechnung) nicht mit der gleichen Barwerttabelle gerechnet werden soll, wie sie im Vorsorgeplan festgelegt wurde und für Austritte verbindlich anzuwenden ist.⁶⁴⁰

Das retrospektive Deckungskapital für den DG3 entspricht seit dieser Änderung nicht mehr Art. 22a PVG. Für Neueintretende gilt der Tarif im Anhang zum Vorsorgeplan, somit wäre dieser Tarif für die Berechnung des Deckungskapitals massgebend.⁶⁴¹

8. Der Pensionsversicherungsexperte hat die Bestätigung über die jederzeitige Sicherheit der Kasse nicht abgegeben, obwohl das Gesetz eine solche Bestätigung ausdrücklich verlangte.⁶⁴² Offenbar wurde er aber auch weder vom Stiftungsrat noch von der Aufsichtsbehörde (FMA) aufgefordert, eine solche Bestätigung explizit abzugeben. Aufgrund der gegebenen Umstände (Unterdeckung) hätte der eine solche Bestätigung allerdings kaum abgeben dürfen, bzw. höchstens unter dem Vorbehalt des ewigen Fortbestands (Perennität). Eine Negativbestätigung durch den Pensionsversicherungsexperten liegt unseres Wissens jedoch auch nicht vor, weshalb allenfalls von einer stillschweigenden Zustimmung ausgegangen werden könnte.

⁶³⁹ Wie schon in der Botschaft zum Freizügigkeitsgesetz vom 26. Februar 1992 erwähnt, gelten die Risikoleistungen in der Schweiz als zwingender Bestandteil des Barwerts erworbener Leistung.

⁶⁴⁰ Die angewandte Methode führt zu einer Glättung des Verlusts beim Wechsel von der prospektiven zur retrospektiven Methode, jedoch dürfte dadurch der Schock bei der späteren Umstellung der technischen Grundlagen auf BVG 2010 umso höher ausfallen. Die Regierung wollte die prospektive Bilanzierung vorübergehend zulassen und damit auf die Bilanzierung der vollen Freizügigkeit verzichten. Nach einer erhofften Verbesserung des Deckungsgrads wollte sie eine Umstellung auf die retrospektive Bilanzierung zu niedrigen Kosten vornehmen. In dieser Hinsicht stellt die vom Experten gewählte Bilanzierung (retrospektiv, allerdings ohne Barwerte der Risikoleistungen) einen Schritt vorwärts und zwei Schritte rückwärts dar (vgl. BuA Nr. 31/2008, S. 94).

⁶⁴¹ Die Höhe der Barwerte erworbener Leistungen kann durch Tarifierpassung nicht einfach abnehmen, weil für die Höhe der erworbenen FZL ein Besitzstand gilt (allgemein anerkannte Rechtspraxis).

⁶⁴² Vgl. Art. 14c.2 PVG.

9. Bezüglich der Berechnungsmethode für die Tarifreserve für die Aktivversicherten wurde vom Grundsatz der Stetigkeit abgewichen. Im Unterschied zum Vorjahr wurden per 31. Dezember 2007 die Teuerungsrückstellungen sowie der Beitragsbarwert für Teuerungszulagen von 0.5 Prozent vom Deckungskapital in Abzug gebracht, was die Tarifreserve um CHF 0.572 Mio. reduziert hat. Eine entsprechende Erklärung im versicherungstechnischen Gutachten fehlt. Da die Fachrichtlinie FRP 2 diese Frage nicht explizit regelt, war diese geringfügige Verletzung des Stetigkeitsprinzips von untergeordneter Bedeutung.
10. Der DG3 wurde ohne technische Rückstellungen ausgewiesen. Gemäss der PVV vom 18. August 2009 hätten jedoch die "technischen Reserven" in den DG3 einfließen müssen.⁶⁴³ Dadurch wurden beim DG3 per 31. Dezember 2009 rund CHF 13.7 Mio. zu wenig Rückstellungen gebildet, womit der DG3 um 1.3 Deckungsgrad-Prozentpunkte zu hoch ausgewiesen wurde. Bei der Berechnung des retrospektiven Deckungsgrads (DG3) hat der Pensionsversicherungsexperte gleichzeitig in Abweichung zur Verordnung⁶⁴⁴ keine Rückstellung für Teuerungszulagen aktiviert, bei der Berechnung der übrigen Deckungsgrade (DG1 und DG2) hingegen schon.⁶⁴⁵ Diese Verordnungsbestimmungen stehen allerdings im Widerspruch zu allgemein anerkannten Bilanzierungsgrundsätzen, weshalb das Abweichen von der Verordnung aus unserer Sicht nachvollziehbar ist. Der Pensionsversicherungsexperte hätte allerdings auf den Anpassungsbedarf bei der Verordnung hinweisen sollen; dies umso mehr als er in die Formulierung der Bestimmung involviert war.⁶⁴⁶
11. Die im Jahr 1999/2000 im Rahmen der Übergangsbestimmungen zur PVG-Revision erfolgten Kürzungen wurden teilweise falsch berechnet, was erst im Jahr 2012 entdeckt wurde.⁶⁴⁷ Ob der Fehler mehrheitlich dem Pensionsversicherungsexperten, dem Stiftungsrat oder Geschäftsführer zuzuordnen ist, lässt sich aus den erhaltenen Unterlagen kaum beurteilen. Pensionsversicherungsexperte und Stiftungsrat haben jedenfalls gemeinsam Massnahmen getroffen, um diese Fehler zu bereinigen. Die Schadenssumme beläuft sich auf maximal 0.25 Mio. (Stand Schätzung des Pensionsversicherungsexperten anlässlich der Stiftungsratssitzungen vom 6. August 2012) und ha-

⁶⁴³ Vgl. Anhang zu Art. 2 Abs. 1 PVV, Ziff. 4.1 Bst. c; auch im früheren Art. 5 Abs. 2 Vo PVS ist nicht ersichtlich, dass für den DG3 bezüglich der Tarifreserve eine anderweitige Regelung gelten würde.

⁶⁴⁴ Vgl. Art. 5 Abs. 4 Vo PVS.

⁶⁴⁵ Vgl. dazu die Übersicht zu den versicherungstechnischen Bilanzen im Anhang 2.

⁶⁴⁶ Zur "besonders grossen faktischen Machtfülle" des Pensionsversicherungsexperten siehe auch Situationsanalyse anlässlich Übernahme der Aufsicht durch FMA per 1. Januar 2009 vom 6. April 2009.

⁶⁴⁷ Vgl. Stiftungsratssitzungsprotokolle Nr. 86 vom 6. August 2012 sowie Nr. 87 vom 26. September 2012.

ben somit einen eher geringen Einfluss auf die finanziellen Probleme der Pensionsversicherung. Zudem hatte dieser Fehler bereits vor der Prüfperiode stattgefunden.

12. Was die Festlegung der Beiträge im Rahmen des Bandbreitenmodells betrifft, so muss dem Experten vorgeworfen werden, zu spät darauf hingewiesen zu haben, dass der Gesamtbeitrag auf die obere Bandbreite von 20 Prozentpunkte hätte hochgefahren werden sollen. Im Expertengutachten per 1. Januar 2010 fehlte die Empfehlung gänzlich, und per 1. Januar 2011 empfahl er eine Erhöhung in zwei Schritten – eine sofortige Erhöhung auf 20 Prozent ab 1. Januar 2010 wäre wirksamer gewesen, hätte aber auch nur zu einer minimalen Verbesserung des Deckungsgrads (von weniger als 1 Prozentpunkte) geführt.

5.5.2.3 Fazit

Zusammenfassend halten wir fest, dass im Beobachtungszeitraum vom Pensionsversicherungsexperten in diversen Punkten gesetzliche Bestimmungen nicht beachtet wurden, dass diese Verfehlungen für sich alleine betrachtet aber nicht verantwortlich für die heutige gravierende Unterdeckung sind.

Das wesentlichste Versäumnis ist unseres Erachtens die Inkongruenz zwischen den aktivierten Beiträgen einerseits und dem Leistungsbarwert andererseits. Eine solche Bewertung steht im Widerspruch zu allgemein anerkannten versicherungsmathematischen Grundsätzen. Dies hat dazu geführt, dass Beiträge aktiviert wurden, die für andere Zwecke reserviert waren, nämlich für Lohnerhöhungen, Rententeuerungen sowie für die Sanierung der PVS. Hätte der Pensionsversicherungsexperte das Kongruenzprinzip beachtet, so wären die prospektiven Deckungskapitalien deutlich höher ausgefallen, sodass auch der Unterschied zwischen dem prospektiven DG1 und dem retrospektiven DG3 nicht mehr derart wesentlich ausgefallen wäre und der DG1 einem mit Schweizerischen Verhältnissen vergleichbaren Wert entsprochen hätte. Durch eine solche, vorsichtigere Bilanzierung hätte das wahre Ausmass der Unterdeckung von den übrigen Akteuren wohl früher erkannt und dementsprechend hätten bereits früher wirksame Sanierungsmassnahmen ergriffen werden können.

Auch bezüglich des strukturellen Finanzierungsdefizits wurden die Aufgaben *mangelhaft* erfüllt. Generelle Lohnerhöhungen waren nicht durch Beiträge finanziert, sondern durch budgetierte Zinsüberschüsse, die in der Folge aber nicht erzielt worden sind. Der gesetzli-

chen Anforderung, dass die Beiträge von Dienstgebern und Dienstnehmern den Verpflichtungen der PVS zu entsprechen haben, wurde somit nur bedingt eingehalten.

Für die mangelhafte Transparenz verantwortlich war allerdings nicht alleine der Pensionsversicherungsexperte, sondern genauso die suboptimalen Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen, beispielsweise die komplizierte Bestimmung zur Festlegung des Sonderbeitrags⁶⁴⁸, über die Finanzierung der Rententeuerung⁶⁴⁹ oder die Aktivierung des temporären Sonderbeitrags unter DG1 und DG2, was durch die Verordnung indirekt vorgegeben war, um die Höhe des Sonderbeitrags festzulegen⁶⁵⁰. Diese Bestimmungen waren zur Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichts der Pensionsversicherung kaum geeignet, wurden aber vom Pensionsversicherungsexperten mehr oder weniger konsequent befolgt, ja deren Einführung wurde gar vom Pensionsversicherungsexperten begleitet resp. vorgeschlagen.

Zusammenfassend kann folgendes festgehalten werden:

- **Der Pensionsversicherungsexperte hat im Beobachtungszeitraum in diversen Punkten gesetzliche Bestimmungen nicht beachtet. Diese Verfehlungen sind aber – für sich alleine betrachtet – nicht verantwortlich für die heutige gravierende Unterdeckung.**
- **Das wesentlichste Versäumnis ist unseres Erachtens die Inkongruenz zwischen Leistungs- und Beitragsbarwert. Der Leistungsbarwert wurde statisch bestimmt, d.h. ohne künftige Lohn- und Rentenerhöhungen. Demgegenüber enthielt der Beitragsbarwert die Aktivierung des für Lohn- und Rentenerhöhungen vorgesehenen Anteils der ordentlichen Beiträge, das heisst er war dynamisch bestimmt. Eine solche Bewertung steht im Widerspruch zu allgemein anerkannten versicherungsmathematischen Grundsätzen. Dies hat dazu geführt, dass Beiträge aktiviert wurden, die für andere Zwecke reserviert waren, nämlich für Lohnerhöhungen, Rententeuerungen sowie für die Sanierung der PVS. Hätte der Pensionsversicherungsexperte das Kongruenzprinzip beachtet, so wären die prospek-**

⁶⁴⁸ Vgl. LGBl 1989 Nr. 7; Art. 19 Abs. 2 PVG; LGBl 1996 Nr. 191; Art. 14c Abs. 3 PVG; LGBl 1998 Nr. 78; Art. 19 Abs. 2 PVG; LGBl 2002 Nr. 152; LR 174.403; Art. 6 f. und Anhang 2 der Vo PVS.

⁶⁴⁹ Vgl. LGBl 1989 Nr. 7; Art. 23 PVG; LGBl 1998 Nr. 78; Art. 2 Abs. 3, Art. 18 Abs. 4 und Art. 23 PVG; LGBl 2008 Nr. 353; Art. 18 Abs. 5 Bst. b und Art. 23 PVG; LGBl 2009 Nr. 224; LR 104.401; Art. 3 Abs. 4 und Art. 13 PVV; LGBl 2002 Nr. 152; LR 174.403; Art. 5 und Anhang 1.

⁶⁵⁰ Eine spezialgesetzliche Vorschrift zur Berechnung eines DG1 mit Sonderbeitrag existierte nicht explizit. Art. 7 Vo PVS schrieb bezüglich der Berechnung der Höhe des Sonderbeitrags jedoch vor, dass der Sonderbeitrag entsprechend zu erhöhen ist, wenn mit einem Sonderbeitrag von 1.0 Prozent die Bedingungen der Deckungsgrade 1 und 2 nicht erfüllt werden können. Daraus lässt sich ableiten, dass neben dem "normalen" DG1 und DG2 eine zusätzliche Variante mit Sonderbeitrag zu berechnen ist.

tiven Deckungskapitalien deutlich höher ausgefallen, sodass auch der Unterschied zwischen dem prospektiven DG1 und dem retrospektiven DG3 nicht mehr derart wesentlich ausgefallen wäre und der DG1 einem mit Schweizerischen Verhältnissen vergleichbaren Wert entsprochen hätte. Durch eine solche, vorsichtiger Bilanzierung hätte das wahre Ausmass der Unterdeckung von den übrigen Akteuren wohl früher erkannt und dementsprechend hätten bereits früher wirksame Sanierungsmassnahmen ergriffen werden können.

- Auch bezüglich des strukturellen Finanzierungsdefizits wurden die Aufgaben mangelhaft erfüllt. Generelle Lohnerhöhungen waren bis 2008 nicht durch Beiträge finanziert, sondern durch budgetierte Zinsüberschüsse, die nicht erzielt werden konnten. Die gesetzliche Anforderung, dass die Beiträge von Dienstgebern und Dienstnehmern den Verpflichtungen der PVS zu entsprechen haben, wurde somit nur bedingt eingehalten.
- Für die ungenügende Transparenz war allerdings nicht alleine der Pensionsversicherungsexperte verantwortlich, sondern auch die suboptimalen Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen, beispielsweise die komplizierte Bestimmung zur Festlegung des Sonderbeitrags⁶⁵¹, über die Finanzierung der Rententeuerung⁶⁵² oder die Aktivierung des temporären Sonderbeitrags unter DG1 und DG2, was durch die Verordnung indirekt vorgegeben war, um die Höhe des Sonderbeitrags festzulegen⁶⁵³. Diese Bestimmungen waren zur Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichts der Pensionsversicherung kaum geeignet, wurden aber vom Pensionsversicherungsexperten mehr oder weniger konsequent befolgt, ja deren Einführung wurde gar vom Pensionsversicherungsexperten begleitet resp. vorgeschlagen.

⁶⁵¹ Vgl. LGBl 1989 Nr. 7; Art. 19 Abs. 2 PVG; LGBl 1996 Nr. 191; Art. 14c Abs. 3 PVG; LGBl 1998 Nr. 78; Art. 19 Abs. 2 PVG; LGBl 2002 Nr. 152; LR 174.403; Art. 6 f. und Anhang 2 der Vo PVS.

⁶⁵² Vgl. LGBl 1989 Nr. 7; Art. 23 PVG; LGBl 1998 Nr. 78; Art. 2 Abs. 3, Art. 18 Abs. 4 und Art. 23 PVG; LGBl 2008 Nr. 353; Art. 18 Abs. 5 Bst. b und Art. 23 PVG; LGBl 2009 Nr. 224; LR 104.401; Art. 3 Abs. 4 und Art. 13 PVV; LGBl 2002 Nr. 152; LR 174.403; Art. 5 und Anhang 1.

⁶⁵³ Eine spezialgesetzliche Vorschrift zur Berechnung eines DG1 mit Sonderbeitrag existierte nicht explizit. Art. 7 Vo PVS schrieb bezüglich der Berechnung der Höhe des Sonderbeitrags jedoch vor, dass der Sonderbeitrag entsprechend zu erhöhen ist, wenn mit einem Sonderbeitrag von 1.0 Prozent die Bedingungen der Deckungsgrade 1 und 2 nicht erfüllt werden können. Daraus lässt sich ableiten, dass neben dem "normalen" DG1 und DG2 eine zusätzliche Variante mit Sonderbeitrag zu berechnen ist.

5.6 Regierung / Oberaufsicht

5.6.1 Aufgaben gemäss den rechtlichen Grundlagen⁶⁵⁴

5.6.1.1 Oberstes Organ

Die Regierung war bis zur Verselbständigung der PVS auf den 1. Januar 1997 deren oberstes Organ.⁶⁵⁵ Hauptaufgabe der Regierung zu diesem Zeitpunkt war die Aufsicht über die PVS. Die Regierung hatte dazu die Gleichmässigkeit der Gesetzesanwendung durch die ihr untergeordneten Organe zu überwachen sowie die Geschäftsführung des Amtes für Personal und Organisation und des Verwaltungsausschusses zu beaufsichtigen. Sie war auch zuständig für die Bestellung der Revisionsstelle und des Pensionsversicherungsexperten und den Erlass der zur Durchführung des PVG notwendigen Verordnungen.⁶⁵⁶ Schliesslich war sie auch zuständig für alle Geschäfte, die das PVG nicht ausdrücklich einem anderen Organ zuwies, wobei sie einzelne dieser Geschäfte per Verordnung einem ihr unterstellten Organ zuweisen konnte.⁶⁵⁷

5.6.1.2 Aufsichtsbehörde

Als Aufsichtsbehörde oblagen der Regierung die Genehmigung des Voranschlags der Jahresrechnung sowie des Jahresberichts und die Genehmigung der vom Stiftungsrat erlassenen Reglemente und Bestimmungen über die Verwaltung und Anlage des Stiftungsvermögens.⁶⁵⁸ Die Regierung war unter Vorbehalt der Zustimmung des Landtages zuständig für die Genehmigung des allenfalls notwendigen Sonderbeitrages.⁶⁵⁹ Sie genehmigte die Anschlussvereinbarungen, bestimmte denjenigen Beamten oder Angestellten des Amtes für Personal und Organisation, der die Geschäftsführung der PVS besorgte, bestellte die vier Vertreter der Dienstgeber und bestimmte den Präsidenten des Stiftungsrats.⁶⁶⁰

⁶⁵⁴ Die Beschlussfassung der Regierung über Gesuche um Altersrücktritt zwischen dem 58. und 60. Altersjahr (LGBI 2001 Nr. 166; LR 174.121.1; Art. 4 ff. Verordnung vom 23. Oktober 2011 über die Verbesserung der Frührentierungsmöglichkeiten), wurde nicht untersucht.

⁶⁵⁵ LGBI 1996 Nr. 191; Art. 1 Abs. 1 und Art. 9 PVG.

⁶⁵⁶ LGBI 1989 Nr. 7; Art. 10 Abs. 1 und 2 PVG.

⁶⁵⁷ LGBI 1989 Nr. 7; Art. 10 Abs. 3 PVG.

⁶⁵⁸ LGBL 1996 Nr. 191; Art. 14f Bst. a bis c PVG.

⁶⁵⁹ LGBL 1996 Nr. 191; Art. 14f Bst. d PVG.

⁶⁶⁰ LGBL 1996 Nr. 191; Art. 14f Bst. e, Art. 13 Abs. 1 und Art. 10 Abs. 2 PVG.

Zudem bestimmte die Regierung auch die Revisionsstelle und bestellte den Pensionsversicherungsexperten⁶⁶¹.

Obwohl die Regierung ab dem 1. Januar 1997 die Verantwortung als oberstes Organ der PVS nicht mehr trug und in diesem Sinne nicht mehr verantwortlich war für die finanzielle Führung der PVS, war sie weiterhin für die Antragstellung an den Landtag betreffend die Gewährung der Teuerungszulagen zuständig.⁶⁶² Mit der PVG-Revision per 1. Januar 1999 wurde dieser Zustand in zweierlei Hinsicht verschärft; erstens wurde die Grenze der massgeblichen Veränderung der Lebenskosten von 3 auf 1 Prozent gesenkt und zweitens konnte die Regierung die Teuerungszulagen neu direkt per Verordnung zusprechen und musste nicht mehr Antrag an den Landtag stellen. Immerhin wurde der Zwang für die Gewährung der Teuerungszulagen abgeschafft und diese wurde ins Ermessen der Regierung gestellt.⁶⁶³

5.6.1.3 Oberaufsicht

Die Regierung genehmigt Aufsichtsverfügungen der FMA gegenüber der PVS.⁶⁶⁴ Sie bestimmt weiterhin den Präsidenten des Stiftungsrats, bestellt aber nur noch drei Vertreter der Dienstgeber.⁶⁶⁵ Zudem soll sie mit Verordnung ein detailliertes Anforderungsprofil für die fachlichen und personellen Anforderungen an den Stiftungsrat erlassen.⁶⁶⁶ Das Recht zur Bestimmung der Geschäftsführung der PVS ist von der Regierung auf den Stiftungsrat übergegangen, wobei der Stiftungsrat mit der Regierung eine Vereinbarung über die Besorgung der Geschäftsführung durch Mitarbeiter der Landesverwaltung abschliessen kann.⁶⁶⁷ Im Weiteren kann die Regierung – unter Beachtung der Vorschriften von Art. 18b bis 20b BPVG – mit Verordnung Bestimmungen über Transparenz der Rechnungslegung, Kontrolle, Berichterstattung und Datenschutz erlassen.⁶⁶⁸ Schliesslich legt die Regierung neu die Entschädigung des Stiftungsrats fest.⁶⁶⁹

⁶⁶¹ LGBL 1996 Nr. 191; Art. 14f Bst. f und g PVG.

⁶⁶² Vgl. hierzu e contrario LGBL 1996 Nr. 191; Art. 12 f. PVG.

⁶⁶³ LGBL 1998 Nr. 78; Art. 23 PVG.

⁶⁶⁴ LGBL 2008 Nr. 353; Art. 14f Abs. 4 PVG.

⁶⁶⁵ LGBL 2008 Nr. 353; Art. 10 Abs. 2 PVG.

⁶⁶⁶ LGBL 2008 Nr. 353; Art. 10 Abs. 5 PVG.

⁶⁶⁷ LGBL 2008 Nr. 353; Art. 13 Abs. 1 PVG.

⁶⁶⁸ LGBL 2008 Nr. 353; Art. 14a Abs. 4 PVG.

⁶⁶⁹ LGBL 2009 Nr. 387; Art. 10 Abs. 9 PVG; LGBL 2009 Nr. 224; LR 174.401; Art. 6 PVV.

5.6.1.4 Für die Teuerungszulage zuständiges Organ

Die Kompetenz für die Gewährung von Teuerungszulagen und damit von Rentenerhöhungen in der PVS lag bis zum 31. Dezember 2008 bei der Regierung.⁶⁷⁰ Bis zu diesem Zeitpunkt war die Regierung verpflichtet, Teuerungszulagen zu gewähren, wenn die Lebenskosten gemäss Index um mindestens 3 Prozent gestiegen waren. Ab dem 1. Januar 1999 lag es im Ermessen der Regierung eine Teuerungszulage zu gewähren, wenn die Lebenskosten gemäss Index um mindestens 1 Prozent gestiegen waren. Obwohl die Regierung mangels Eigenschaft als oberstes Organ der PVS die Verantwortung für die finanzielle Sicherheit der PVS nicht mehr trug, konnte sie diese mit der Gewährung von Teuerungszulagen massiv finanziell belasten. Erst mit der fünften PVG-Revision wurde diese Zuständigkeit per 1. Januar 2009 von der Regierung auf den Stiftungsrat übertragen.⁶⁷¹

5.6.2 Beurteilung der Aufgabenerfüllung

5.6.2.1 Als Oberstes Organ

Die Aufzählung der Aufgaben der Regierung als oberstes Organ, welche bis zum 1. Januar 1997 Gültigkeit hatte, zeigt klar, dass die Regierung zu dieser Zeit Verordnungsgeber, Aufsichtsbehörde und oberstes Organ in einem war. Das Zusammentreffen dieser drei Funktionen wurde mit der Verselbständigung der PVS aufgehoben und war für die zu prüfende Periode nicht mehr relevant. Die Aufgabenerfüllung der Regierung als oberstes Organ der PVS wurde daher nicht untersucht.

5.6.2.2 Als Aufsichtsbehörde

Die aufsichtsrechtlichen Aufgaben der Genehmigung von Reglementen und Jahresberichterstattungen wurden von der Regierung korrekt erfüllt. Die Anschlussvereinbarungen wurden von der Regierung jeweils genehmigt.⁶⁷² Am 29. August 2000 erfolgte eine Sammelgenehmigung⁶⁷³ aller bisherigen Anschlüsse an die PVS aufgrund eines am 13. Juli 1999 von

⁶⁷⁰ LGBl 1998 Nr. 78; Art. 23 PVG. Bis zum 31. Dezember 1998 hatte sie die Teuerungsanpassung dem Landtag zu beantragen (LGBl 1989 Nr. 7; Art. 23 PVG).

⁶⁷¹ LGBl 2008 Nr. 353; Art. 23 PVG.

⁶⁷² Vgl. bspw. RA 7/3403-0380.

⁶⁷³ RA 0/2136-0381.

der Regierung verabschiedeten Muster-Anschlussvertrags⁶⁷⁴. Auch die übrigen Aufgaben (Bestellung des Geschäftsführers, der Dienstgebervereiter, des Präsidenten des Stiftungsrats, der Revisionsstelle und des Pensionsversicherungsexperten) hat die Regierung gesetzeskonform wahrgenommen. Fraglich ist allerdings, wieso die Mandate der Revisionsstelle und insbesondere des Pensionsversicherungsexperten über all die Jahre nie neu vergeben (oder zumindest ausgeschrieben) wurden. Insbesondere eine Neuvergabe des Mandats des Pensionsversicherungsexperten hätte eine kritische Auseinandersetzung mit dem System der PVS mit sich gebracht und wesentliche Fragen der versicherungstechnischen und kaufmännischen Bilanzierung wären früher und wahrscheinlich auch vehementer einer Lösung zugeführt worden.

Bei der Antragstellung auf Sonderbeiträge gegenüber dem Landtag ist die Regierung grundsätzlich den Anträgen des Stiftungsrats gefolgt (vgl. unten stehende Tabelle). Im Jahr 2006 stellte die Regierung entgegen dem Antrag des Stiftungsrats von 1.0 Prozent einen Antrag auf 2.0 Prozent Sonderbeitrag, was jedoch vom Landtag nicht genehmigt wurde⁶⁷⁵. Für das Jahr 2003 kann auf die Feststellungen zur Aufgabenerfüllung des Stiftungsrats und des Pensionsversicherungsexperten verwiesen werden. Aufgrund der Verordnung hätte für das Jahr 2003 ein Sonderbeitrag von 2.5 Prozent erhoben werden müssen. Trotzdem beantragte der Stiftungsrat unter Zustimmung des Pensionsversicherungsexperten lediglich einen Sonderbeitrag von 1.0 Prozent und sah den Sonderbeitrag von 2.5 Prozent erst für das Folgejahr (2004) vor. Die Regierung ist diesen Anträgen gefolgt und hat dem Landtag keinen abweichenden Antrag unterbreitet. Abgesehen vom Jahr 2003 haben wir keine Unregelmässigkeiten gefunden.

Tabelle 10: Beantragte und beschlossene Sonderbeiträge für das jeweilige Folgejahr

Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Empfehlung Experte	1.0%	2.5%	2.5%	2.5%	1.0%	1.0%	1.0%
Antrag Stiftungsrat	1.0%	1.0%	2.5%	2.5%	1.0%	1.0%	1.0%
Antrag Regierung	1.0%	1.0%	2.5%	2.5%	2.0%	1.0%	1.0%
Beschluss Landtag	1.0%	1.0%	2.5%	2.0%	1.0%	1.0%	1.0%

Positiv zu werten ist die Tatsache, dass die Regierung bereits in der Verordnung über die Sicherstellung der Finanzierung der PVS vom 3. Dezember 2002 die Offenlegung des DG3

⁶⁷⁴ RA 99/1901-0381.

⁶⁷⁵ Geplant war von Seiten der Regierung, durch einen einmaligen Sonderbeitrag von 2.0 Prozent im Folgejahr auf einen Sonderbeitrag verzichten zu können.

(retrospektive Bilanzierung) als verbindlich erklärte⁶⁷⁶ und somit dem Gesetzgeber zuvor kam, der die retrospektive Bilanzierung erst per 1. Januar 2009 auf Gesetzesstufe verankert hat.⁶⁷⁷ Mit dieser Entscheidung hat die Regierung damals als Verordnungsgeberin eine zeitgemässe Bestimmung eingeführt, wie sie auch der Praxis in der Schweiz entsprach.⁶⁷⁸

5.6.2.3 Als Oberaufsicht

Mit der Verordnungsänderung per 29. November 2011 schuf die Regierung in ihrer Funktion als Oberaufsicht und Verordnungsgeberin schliesslich die Grundlage für die kaufmännische Bilanzierung des retrospektiven Deckungskapitals (DG3).⁶⁷⁹

Gemäss unserer Prüfung hatte die Regierung im Prüfungszeitraum keine aufsichtsrechtlichen Verfügungen der FMA gegenüber der PVS zu genehmigen. Die Aufgaben zur Bestellung des Präsidenten des Stiftungsrats, von drei Dienstgebervetretern und der Entschädigung des Stiftungsrats war ebenfalls nicht zu beanstanden.

Aufgrund der fünften Revision des PVG⁶⁸⁰ hatte die Regierung per Verordnung ein detailliertes Anforderungsprofil für die fachlichen und personellen Anforderungen an den Stiftungsrat zu erlassen. Die Regierung hat die PVV in der Folge zwar angepasst, allerdings hat sie nicht ein detailliertes Anforderungsprofil in die PVV aufgenommen.⁶⁸¹ Es gilt aber zu bemerken, dass diese Pflicht zur Verordnungsgebung vor dem Hintergrund der Einführung des ÖUSG bereits mit der nächsten PVG-Revision per 1. Januar 2010 relativiert wurde, indem die Regierung zwar ein ausführliches Anforderungsprofil für die fachlichen und personellen Anforderungen des Stiftungsrats als Gremium, jedes Mitglieds des Stiftungsrats und des Präsidenten im Besonderen erarbeiten soll, dies aber nicht mehr auf dem Verordnungsweg.⁶⁸² Das Anforderungsprofil ist denn in der Folge auch erlassen worden.

⁶⁷⁶ LGBl 202 Nr. 152; Art. 5 Abs. 1 Bst. c Vo PVS.

⁶⁷⁷ Vgl. hierzu LGBl 2008 Nr. 353; Art. 15 Abs. 4 Bst. c PVG.

⁶⁷⁸ Vermutlich erfolgte dies auch auf Empfehlung der Revisionsstelle, wie dies aus den Empfehlungen des Gutachtens zu Fragen der Finanzierung der PVS FL sowie aus dem management letter zur Prüfung der Jahresrechnung 2000 hervorzugehen scheint.

⁶⁷⁹ LGBl. 2011 Nr. 519; Art. 22 PVV.

⁶⁸⁰ LGBl. 2008 Nr. 353; Art. 10 Abs. 5 PVG.

⁶⁸¹ LGBl. 2009 Nr. 224; Art. 4 Abs. 1 und 2 PVV. Vgl. hierzu auch RA 9/2355-6328.

⁶⁸² LGBl 2009 Nr. 387; Art. 10 Abs. 6 PVG.

Die Pflicht zum Erlass von Verordnungsbestimmungen über die Transparenz der Rechnungslegung, die Kontrolle, die Berichterstattung und den Datenschutz hat die Regierung wahrgenommen, indem sie im am 18. August 2009 revidierten Art. 21 PVV festgehalten hat, dass diverse diesbezügliche Bestimmungen des BPVG und der BPVV sinngemäss anwendbar sind, sofern weder das PVG noch die PVV besondere Bestimmungen enthalten.⁶⁸³ Unseres Erachtens hat es die Regierung hier aber verpasst, die Sanierungs- und Unterdeckungsbestimmungen des BPVG und der BPVV ebenfalls anwendbar zu erklären. Gerade die besonderen Prüf- und Informationspflichten der Revisionsstelle, des Pensionsversicherungsexperten und des Stiftungsrats bei Unterdeckung hätten dazu beitragen können, dass die erforderlichen Massnahmen früher ergriffen worden wären.

5.6.2.4 Als für die Teuerungszulagen zuständiges Organ

Unseres Erachtens hat die Regierung ihre Pflichten gegenüber der PVS nicht korrekt wahrgenommen, indem sie Teuerungszulagen auf laufenden Pensionen zugesprochen hat, obwohl diese nicht finanziert waren.

Es gibt keine gesetzliche Vorschrift über die Zulässigkeit der Gewährung von Leistungsverbesserungen wie Teuerungszulagen auf laufenden Pensionen, während sich die PVS in Unterdeckung befindet. Auch das BPVG und die BPVV enthalten keine solche Bestimmung für die privaten Vorsorgeeinrichtungen. Die FMA hat sich diesbezüglich auch nicht geäussert.

In der Schweiz ist mit der Strukturreform in der beruflichen Vorsorge per 1. Januar 2012 eine Verordnungsbestimmung eingeführt worden, welche für Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen die Gewährung von Leistungsverbesserungen bei eingeschränkter Risikofähigkeit stark einschränkt.⁶⁸⁴ Doch bereits in den Jahren zuvor gab es eine sehr ähnliche Praxis des Bundesamts für Sozialversicherungen, welche für die von ihm beaufsichtigten Vorsorgeeinrichtungen solche unvollständig geäufteten Wertschwankungsreserven einschränkte.⁶⁸⁵ Bei Vorliegen einer Unterdeckung waren Leistungsverbesserungen in der Schweiz ohne entsprechende Finanzierung durch den Arbeitgeber noch nie zulässig.

⁶⁸³ LGBl 2009 Nr. 224; Art. 21 PVV

⁶⁸⁴ Art. 46 BVV 2.

⁶⁸⁵ Mitteilung über die Berufliche Vorsorge Nr. 104, Rz. 627 (vgl. auch Ziff. 3 Abs. 5 der Weisungen des Bundesrates vom 10. Juni 2005 über die Voraussetzungen für die Gründung von Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen).

Die Regierung hat über den gesamten Prüfungszeitraum Teuerungszulagen auf laufenden Pensionen gewährt, obwohl sich die PVS immer in Unterdeckung befunden hat. Interessant und auch problematisch ist gerade im vorliegenden Fall, dass die Kompetenz zur Gewährung von Teuerungszulagen nicht dem obersten Organ oblag welches für die finanzielle Sicherheit der PVS verantwortlich zeichnet, sondern der Regierung. In der Regel gingen diese Rentenerhöhungen mit den allgemeinen Lohnerhöhungen für das Staatspersonal einher. Per 1. Januar 2009 beispielsweise hat die Regierung entsprechend der vom Landtag bewilligten Teuerungszulage für die Staatsangestellten (auf Antrag des Stiftungsrats) eine Rentenerhöhung um 3.4 Prozent beschlossen. Eine Ausfinanzierung dieser Rentenerhöhungen wurde nicht durchgeführt. Diese Rentenerhöhungen belasteten den Deckungsgrad der PVS über den Zeitraum 2002 bis 2011 um schätzungsweise 1.2 Prozent.

5.6.3 Fazit

Zusammenfassend kann folgendes festgehalten werden:

- **Die Regierung hat ihre gesetzlichen Aufgaben als Aufsichtsbehörde (2002-2008) korrekt erfüllt.**
- **Auch die gesetzlichen Aufgaben als Oberaufsicht (2009-2011) hat die Regierung korrekt erfüllt.**
- **Als Verordnungsgeberin hat es die Regierung verpasst, mit einem Verweis auf die Sanierungs- und Unterdeckungsbestimmungen des BPVG und der BPVV, für mehr Druck bei der Sanierung der PVS zu sorgen.**
- **Die Gewährung von Teuerungszulagen auf laufenden Pensionen ohne entsprechende Finanzierung durch das Land erachten wir als Fehler, der auch negative finanzielle Auswirkungen auf die PVS hatte. Die dafür vorgesehenen Beiträge von 0.5 Prozent der beitragspflichtigen Besoldung wurden im Beitragsbarwert aktiviert und standen somit nicht für Leistungsverbesserungen zur Verfügung.**

5.7 Finanzmarktaufsicht

5.7.1 Aufgaben gemäss den rechtlichen Grundlagen

Die FMA hat als Aufsichtsbehörde darüber zu wachen, dass die PVS die Bestimmungen des PVG, der PVV und der Reglemente einhält.⁶⁸⁶ Diese Prüfung erfolgt aufgrund der von der PVS einzureichenden Reglemente und Vorsorgepläne, Jahresrechnungen und –berichte, Angaben über die erforderliche Information der Versicherten, Berichte der Revisionsstelle und – soweit erforderlich – des Pensionsversicherungsexperten und der erforderlichen statistischen Angaben.⁶⁸⁷ Die FMA kann von der PVS, den dieser angeschlossenen Betrieben und den Anstalten der Alters-, der Hinterlassenen-, der Invalidenversicherung und Familienausgleichskasse zusätzliche Auskünfte einholen und selbst die Prüfung veranlassen oder vornehmen.⁶⁸⁸ Sie ordnet die ihr geeignet erscheinenden Massnahmen zur Herstellung des rechtmässigen Zustandes an, wobei Aufsichtsverfügungen der Zustimmung der Regierung bedürfen.⁶⁸⁹

Im Gegensatz zur schweizerischen Gesetzgebung ist die FMA als Aufsichtsbehörde über die PVS aber nicht Beschwerdeinstanz für Beschwerden gegen Verfügungen des Stiftungsrats. Diese Aufgabe kommt der Beschwerdekommision für Verwaltungsangelegenheiten zu.⁶⁹⁰ Ziel dieser Regelung war eine Entlastung der Regierung von Rechtsmittelentscheidungen, denn nach bisher geltendem Recht konnten Verfügungen des Stiftungsrats mit Beschwerde bei der Regierung angefochten werden. Aufgrund der Stellungnahme der Regierung zur Vorlage muss davon ausgegangen werden, dass die Bestimmung der Beschwerdekommision für Verwaltungsangelegenheiten als erste Rechtsmittelinstanz für Beschwerden gegen den Stiftungsrat der PVS nach der parlamentarischen Beratung bewusst nicht zugunsten der FMA als Beschwerdeinstanz korrigiert wurde. Die Absätze 4 und 5 von Art. 14i PVG wurden nämlich immerhin betreffend den Weiterzug an die FMA-Beschwerdekommision angepasst.⁶⁹¹

⁶⁸⁶ LGBI 2008 Nr. 353; Art. 14f Abs. 3 PVG.

⁶⁸⁷ LGBI 2008 Nr. 353; Art. 14f Abs. 2 PVG.

⁶⁸⁸ LGBI 2008 Nr. 353; Art. 14f Abs.3 PVG.

⁶⁸⁹ LGBI 2008 Nr. 353; Art. 14f Abs. 4 PVG.

⁶⁹⁰ LGBI 2008 Nr. 353; Art. 14i Abs. 2 PVG.

⁶⁹¹ Stellungnahme der Regierung Nr. 119/2008, S. 45.

5.7.2 Beurteilung der Aufgabenerfüllung

Die FMA ist ihren gesetzlichen Pflichten als Aufsichtsbehörde über die PVS korrekt nachgekommen. Gleich zu Beginn der Aufsichtstätigkeit über die PVS per 1. Januar 2009 liess die FMA zudem eine Erstprüfung⁶⁹² durch ein unabhängiges Wirtschaftsprüfungsunternehmen durchführen. Ziel war es, sich ein Bild über potenzielle Probleme zu machen.

In dieser Erstprüfung wurden folgende Feststellungen aufgelistet (nicht abschliessend):

- "Nach unseren Feststellungen nehmen die Organe ihre Führungs- und Kontrollaufgaben aktiv und lagegerecht wahr."
- "Der für die finanzielle Steuerung und den Ausweis der finanziellen Lage hauptsächlich verwendete Deckungsgrad 1 (prospektiv, geschlossene Kasse) rechnete stets den jeweils vom Landtag für ein Jahr beschlossenen Sonderbeitrag als in alle Zukunft gegeben ein. (...)".
- Beim Experten der PVS besteht nach unserer Einschätzung eine besonders grosse faktische Machtfülle. Er hat eine führende Rolle bei der Konzeption der Vorschriften und des Plans, bei der Bestimmung der finanziellen Lage, bei der Bemessung des Beitrags und auch im Rahmen des Asset-/Liability-Managements. Ferner wirkt er in Teilbereichen auch an der tagesgeschäftlichen Umsetzung mit. (...) Die Machtfülle führt nicht zwangsläufig zu negativen Folgen. (...)".
- "Die Durchführung der Geschäftstätigkeit der Pensionsversicherung beim Amt für Personal und Organisation führt zusammen mit den Mehrfachfunktionen von Person1 (Amtsleiter und Stiftungsratspräsident) und Person2 (Leiter Besoldungswesen und Geschäftsführer) dazu, dass die angestrebte Unabhängigkeit zwischen Dienstgeber und PVS weitgehend aufgehoben ist."
- "Ein Vergleich zwischen der effektiven Rendite und dem Benchmark zeigt auf, dass seit 1998 (11 Jahre) insgesamt 2 mal der Benchmark erreicht, 2 mal übertroffen und 7 mal nicht erreicht worden ist".

Aufgrund der oben dargestellten Feststellungen gab die FMA anschliessend eine Sonderprüfung⁶⁹³ beim selben Institut in Auftrag, um diese kritische Punkte näher zu vertiefen. In der darauf folgenden Sonderprüfung wurde unter anderem Folgendes festgehalten:

⁶⁹² Vgl. Situationsanalyse als Bestandteil der Erstprüfung durch die FMA vom 6. April 2009.

⁶⁹³ Sonderprüfungsbericht vom 6. April 2009 zur Übernahme der Aufsicht durch FMA per 1. November 2009 (Sonderprüfungsbericht).

- "Die Arbeit des Experten war grundsätzlich nachvollziehbar. Die bisherige Darstellung der finanziellen Lage durch den Experten bzw. durch die Pensionsversicherung war somit korrekt."
- "Der tiefe Deckungsgrad (DG1 per 31. Dezember 2008 von 74.3 Prozent) und die unrealistisch hohe Renditeanforderung von 5.8 Prozent erfordern eine umfassende Sanierung. (...)"
- "Wir betrachten den im Bandbreitenmodell vorgesehenen Maximalbetrag von 20.0 Prozent nicht als unangemessen hoch und nehmen deshalb an, dass die Beiträge sofort und in einem Schritt auf 20.0 Prozent angehoben werden."
- "Die Eigenverantwortung des Stiftungsrats muss nach unserer Einschätzung gestärkt werden. Dazu ist der derzeit starke Einfluss des Landes bzw. der Regierung auf die Rolle des Dienstgebers zu reduzieren."
- "In der Schweiz wäre die Führung anhand des prospektiven Deckungsgrads grundsätzlich auch erlaubt. Allerdings gibt es dort nach unserer Beobachtung keine Vorsorgeeinrichtungen, die dieses Prinzip konsequent in der Bilanz umsetzen."
- Aus Sicht des Sonderprüfers lässt sich der technische Zinssatz von 4.0 Prozent nicht mehr vertreten. Es wird auf die Bandbreite von 3.2 bis 3.7 Prozent gemäss Stellungnahme der Schweizerischen Kammer der Pensionskassen-Experten vom 6. Januar 2005 verwiesen.⁶⁹⁴

Ferner geht der Bericht von einer Renditeanforderung für Vermögensanlage von 5.8 Prozent aus, was zwar kritisch hinterfragt, aber in der Zusammenfassung nicht mehr erwähnt wurde.

Der konkrete Handlungsbedarf aufgrund der Erst- und Sonderprüfung wurde von der FMA mit dem Stiftungsrat der PVS aufgenommen. Die offenen Punkte konnten weitgehend geklärt werden.

Gemäss unserer Prüfung hat die FMA gegenüber der PVS noch keine aufsichtsrechtlichen Verfügungen erlassen. Dies war offenbar auch nicht notwendig, da die Zusammenarbeit zwischen Stiftungsrat und FMA konstruktiv und lösungsorientiert verlief. Auch von den Jahresrechnungen der PVS nahm die FMA Kenntnis, ohne dazu eine Verfügung zu erlassen.

⁶⁹⁴ Vgl. Sonderprüfungsbericht, S. 9.

Soweit ersichtlich hat die FMA ihre Pflichten in angemessener Weise wahrgenommen. Wegen der fehlenden Unterstellung unter das BPVG war es für die FMA allerdings nicht möglich, auf die PVS die Transparenzbestimmungen anzuwenden, denen die privaten Vorsorgeeinrichtungen unterstellt sind.

Zusammenfassend kann folgendes festgehalten werden:

- **Die FMA hat ihre gesetzlichen Pflichten als Aufsichtsbehörde korrekt wahrgenommen.**
- **Gleich zu Beginn der Aufsichtsübernahme hat die FMA eine Überprüfung der PVS veranlasst.**
- **Es war für die FMA – wegen der fehlenden Unterstellung der PVS unter das BPVG – allerdings nicht möglich, die Transparenz- und Sanierungsbestimmungen für privatrechtliche Vorsorgeeinrichtungen auch auf die PVS anzuwenden.**

5.8 Landtag sowie GPK und FKO

5.8.1 Aufgaben gemäss den rechtlichen Grundlagen

5.8.1.1 Allgemeines

Der Landtag ist berufen, nach den Bestimmungen der Verfassung des Fürstentums Liechtenstein (LV) die Rechte und Interessen des Volkes im Verhältnis zur Regierung wahrzunehmen und geltend zu machen.⁶⁹⁵ Dem Landtag kommen unter anderem folgende verfassungsmässigen Aufgaben zu, die im Zusammenhang mit der PVS von Bedeutung sein können: (1.) Festsetzung des jährlichen Voranschlag, (2.) Beschlussfassung über den jährlich von der Regierung über die gesamte Staatsverwaltung zu erstattenden Rechenschaftsbericht und (3.) Antragstellung, Beschwerdeführung und Kontrolle bezüglich der Staatsverwaltung.⁶⁹⁶

⁶⁹⁵ LGBl 1921 Nr. 15; LR 101; Art. 45 Abs. 1 LV.

⁶⁹⁶ LGBl 1921 Nr. 15; Art. 62 Bst. c, e und f LV; wobei Bst. f durch LGBl 2003 Nr. 186 eingefügt wurde. Diese Verfassungsrevision hat keine Auswirkungen auf die Überprüfung (vgl. hierzu auch BuA Nr. 87/2001, S. 36).

5.8.1.2 Landesvoranschlag und Finanzplan

Die Regierung hat dem Landtag für das nächstfolgende Verwaltungsjahr rechtzeitig den Landesvoranschlag und den Finanzplan zur Zustimmung zu übergeben, wobei sie im Rahmen der Finanzplanung scherpunktmässig die finanzrelevanten möglichen Entwicklungen der kommenden Jahre nennt und auf notwendige Korrekturen hinweist.⁶⁹⁷ Bis Ende 2012 hat die FKO die Voranschläge des Staates und der sonstigen Körperschaften, der Anstalten öffentlichen Rechts sowie der staatlichen Betriebe geprüft und begutachtet.⁶⁹⁸ Mit der Revision der Geschäftsordnung per 1. Januar 2013 wurde diese Bestimmung dahingehend geändert, dass die FKO den Voranschlag des Staates prüft, sämtliche von der Regierung zuhanden des Langtages verabschiedeten Vorlagen mit finanziellen Auswirkungen prüft und begutachtet sowie die Aufgaben nach der Finanzhaushaltsgesetzgebung wahrnimmt.⁶⁹⁹

So hat die Regierung die FKO oder den Landesausschuss seit dem 1. Januar 2011 zu informieren bei Kreditüberschreitungen über CHF 100'000 für Beitragsleistungen des Landes, die unter anderem aufgrund gesetzlicher Bestimmungen zwingend ausgerichtet werden müssen.⁷⁰⁰ Weiter hat die Regierung die FKO oder den Landesausschuss bei nächster Gelegenheit zu informieren, wenn sie Aufwände oder investive Ausgaben beschlossen hat, für die im Vorschlag kein oder kein ausreichender Kredit bewilligt ist.⁷⁰¹ Zudem hat die FKO ihre Zustimmung zu erteilen zum Erwerb, zur Veräusserung oder Belastung von Grundstücken mit dinglichen Rechten, soweit die Geschäfte beim Verwaltungsvermögen im Bereich zwischen CHF 30'000 und den Grenzen für das Finanzreferendum liegen,⁷⁰² und beim Finanzvermögen soweit die den Betrag von CHF 1'000'000 übersteigen⁷⁰³. Schliesslich erlässt die Regierung die Richtlinien über die Rahmenziele und Strategien sowie über die Zuständigkeiten und Organisation der Vermögensverwaltung im Einvernehmen mit der

⁶⁹⁷ LGBl 1921 Nr. 15; Art. 69 Abs. 1 LV; und LGBl 2003 Nr. 108; Art. 16 GVVKG..

⁶⁹⁸ LGBl 1997 Nr. 61; Art. Abs. 1 Geschäftsordnung Landtag (alt); Mit der Revision der Geschäftsordnung per 1. Januar 2013 wurde diese Bestimmung dahingehend geändert, dass die FKO den Voranschlag des Staates (Abs. 1) prüft sowie sämtliche von der Regierung zuhanden des Langtages verabschiedeten Vorlagen mit finanziellen Auswirkungen prüft und begutachtet; ihr obliegt auch die Wahrnehmung von Aufgaben nach der Finanzhaushaltsgesetzgebung (LGBl 2013 Nr. 9; Art. 65 Geschäftsordnung Landtag 2013).

⁶⁹⁹ LGBl 2013 Nr. 9; Art. 65 Geschäftsordnung Landtag 2013.

⁷⁰⁰ LGBl 2010 Nr. 373; Art. 10 Abs. 2 Bst. f FHG.

⁷⁰¹ LGBl 2010 Nr. 373; Art. 11 Abs. 1 und 2 FHG.

⁷⁰² LGBl 2010 Nr. 373; Art. 31 Bst. e Ziff. 1 FHG; LGBL 1921 Nr. 15 und LGBL 2010 Nr. 372; Art. 66 Abs. 1 LV. Die Grenzwerte für das Finanzreferendum lagen bis zum 31. Dezember 2010 bei CHF 300'000 für einmalige und CHF 150'000 für wiederkehrende Ausgaben. Seit dem 1. Januar 2011 liegt die Grenze bei CHF 500'000 für einmalige und CHF 250'000 für wiederkehrende Ausgaben (vgl. hierzu BuA Nr. 121/2008).

⁷⁰³ LGBl 2010 Nr. 373; Art. 31 Bst. e Ziff. 2 FHG.

FKO. Sie sorgt für ein wirkungsvolles Investment-Controlling und orientiert die FKO einmal jährlich oder auf ihr Begehren über die Einhaltung der Ziele der Anlagepolitik und die Bewirtschaftung der verfügbaren Mittel.⁷⁰⁴

5.8.1.3 Landesrechnung und Rechenschaftsbericht

Für das abgelaufene Verwaltungsjahr hat die Regierung dem Landtag spätestens für die letzte Sitzung vor der Sommerpause des Folgejahres die Landesrechnung über das zurückliegende Jahr und den Rechenschaftsbericht zu unterbreiten.⁷⁰⁵ Der Landtag hat das Recht, zusammen mit der Regierung die Grundsätze zur Verwaltung des Finanzvermögens des Landes zu bestimmen, und von der Regierung zusammen mit dem Rechenschaftsbericht über die Verwaltung des Finanzvermögens informiert zu werden.⁷⁰⁶

5.8.1.4 Kontrolle der Staatsverwaltung

a) Grundlage

Aufgrund der Landesverfassung steht dem Landtage das Recht der Kontrolle über die gesamte Staatsverwaltung zu. Er übt dieses Recht durch eine von ihm zu wählende GPK aus.⁷⁰⁷ Auf den 15. September 2003 wurde diese Bestimmung revidiert, indem dem Landtag einerseits auch das Recht der Kontrolle über die Justizverwaltung zukommt und andererseits die vom Landtag zu wählende GPK nur eines von mehreren Kontrollinstrumenten ist.⁷⁰⁸ Der gesetzliche Rahmen für die Ausübung der Kontrolle der Staatsverwaltung durch den Landtag findet sich im Geschäftsverkehrs- und Verwaltungskontrollgesetz (GVVKG) festgelegt.⁷⁰⁹ Danach umfasst die Kontrolle des Landtages die gesamte Geschäftsführung der Regierung sowie der übrigen Staatsverwaltung unter Einschluss der Justizverwaltung.⁷¹⁰

⁷⁰⁴ LGBl 2010 Nr. 373; Art. 33 Abs. 2 FHG.

⁷⁰⁵ LGBl 1921 Nr. 15; Art. 69 Abs. 2 LV; und LGBl 2003 Nr. 108; Art. 15 Abs. 1 GVVKG.

⁷⁰⁶ LGBl 1921 Nr. 15; Art. 70 LV; eingefügt durch LGBl 2003 Nr. 186, da die neue Formulierung den aktuellen Gegebenheiten besser entspreche (BuA Nr. 87/2001, S. 37).

⁷⁰⁷ LGBl 1921 Nr. 15; LR 101; Art. 63 Abs. 1 LV.

⁷⁰⁸ LGBl 2003 Nr. 186; LR 101; Art. 63 Abs. 1 LV.

⁷⁰⁹ LGBl 2003 Nr. 108; LR 172.012; Art. 1 Abs. 2 GVVKG.

⁷¹⁰ LGBl 2003 Nr. 108; Art. 20 GVVKG.

b) PVS als Teil der Staatsverwaltung

Die PVS war ursprünglich eine unselbständige öffentlich-rechtliche Anstalt des Landes und die Regierung war das oberste Organ der PVS.⁷¹¹ Die Regierung übte in dieser Eigenschaft die Aufsicht über die Verwaltung aus, war zuständig für die Grundsatzentscheide sowie die Ermessensentscheide in Einzelfällen und wurde durch die Geschäftsführung der PVS (Amt für Personal und Organisation) de facto nur von reinen Verwaltungsakten und Feststellungsbescheiden entlastet.⁷¹² Mit der PVG-Revision per 1. Januar 1997 wurde die PVS in eine selbständige Stiftung des öffentlichen Rechts umgewandelt und ein Stiftungsrat als oberstes Organ der PVS bestimmt.⁷¹³ Die Regierung war fortan Aufsichtsbehörde über die PVS. Sie bestimmte auch die Revisionsstelle und bestellte den Pensionsversicherungsexperten.⁷¹⁴ Die Regierung begründete diese Kompetenz mit dem Argument, es sei bei der Selbständigkeit der Stiftung in Zukunft besonders wichtig, dass Landtag und Regierung ihrer Aufsichtspflicht nachkommen können und dass neben der Finanzkontrolle auch der externen Revisionsstelle und dem Pensionsversicherungsexperten als Unterstützungsgehilfen in der Wahrnehmung der Aufsicht eine steigende Bedeutung zukomme.⁷¹⁵ Der Pensionsversicherungsexperte sei in vielen Beziehungen auch ein Instrument der Aufsicht und Kontrolle, weshalb die Regierung und nicht der Stiftungsrat für dessen Bestellung zuständig sein soll.⁷¹⁶ Erste Aufgabe der Regierung sei in Zukunft die Aufsicht. Sollten aber durch Entscheidungen der Organe der PVS Ausgaben entstehen, die über die gesetzlichen Mindestbeiträge hinausgehen, habe die Regierung zu entscheiden und dem Landtag Antrag zu stellen.⁷¹⁷ Zudem war die Regierung auch Beschwerdeinstanz für Beschwerden gegen Verfügungen des Stiftungsrats.⁷¹⁸

Die wesentliche Aufgabe des Stiftungsrats ist die Sicherstellung der Erreichung des Stiftungszwecks. Allerdings hatte der Stiftungsrat zwischen 2002 und 2008 weder einen Handlungsspielraum bei den gesetzlich definierten Leistungen, noch konnte er die Beiträge selbständig erhöhen, wenn die finanzielle Sicherheit der PVS dies erforderte. Deshalb bestand eine zentrale Aufgabe des Stiftungsrats darin, die Höhe des Sonderbeitrags bei

⁷¹¹ LGBL 1989 Nr. 7; Art. 1 Abs. 1 und Art. 9 Bst. a PVG.

⁷¹² BuA Nr. 47/88, S. 15.

⁷¹³ LGBL 1996 Nr. 191; Art. 1 Abs. 1 und Art. 9 Bst. a PVG.

⁷¹⁴ LGBL 1996 Nr. 191; Art. 14f Bst. f und g PVG.

⁷¹⁵ BuA Nr. 92/1995, S. 6.

⁷¹⁶ BuA Nr. 92/1995, S. 20.

⁷¹⁷ BuA Nr. 92/1995, S. 20.

⁷¹⁸ LGBL 1996 Nr. 191; Art. 14i Abs. 2 PVG.

der Regierung zu beantragen. Der Stiftungsrat stützte sich dabei jeweils auf die versicherungstechnische Bilanz des Pensionsversicherungsexperten. Die Regeln zur Bestimmung des Sonderbeitrags waren durch die Verordnung wie folgt festgelegt:

Zudem wurden die Administration sowie die Vermögensanlage der PVS bis Ende 2008 als Teil der Landesverwaltung durchgeführt. Gemäss dem ursprünglichen PVG vom 20. Dezember 1988 übernahm das Amt für Personal und Organisation diejenigen Aufgaben, die normalerweise der Geschäftsführung einer Vorsorgeeinrichtung obliegen.⁷¹⁹ Der Begriff der Geschäftsleitung wurde erst mit der Revision per 1. Januar 1997 eingeführt, aufgrund welcher die PVS rechtlich verselbständigt und neu organisiert wurde.⁷²⁰ Allerdings wurde die Geschäftsleitung der PVS ab 1997 immer noch von einem von der Regierung bestimmten Beamten oder Angestellten des Amtes für Personal und Organisation besorgt.⁷²¹

Der Begriff der Staatsverwaltung wird weder in der Verfassung noch im GVVKG definiert. Als Teil der unmittelbaren Staatsverwaltung kann die PVS – im Gegensatz zu einem Amt – zwar nicht bezeichnet werden. Fraglich ist, ob die PVS Teil der mittelbaren Staatsverwaltung ist. Der Gesetzgeber hat aufgrund von Art. 78 Abs. 4 der Landesverfassung das Recht, zur Besorgung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Aufgaben durch Gesetz besondere Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts zu errichten, die unter der Oberaufsicht der Regierung stehen.⁷²² Die drei zentralen Merkmale dieser selbständigen Institute des öffentlichen Rechts sind die Errichtung im Gesetzgebungsverfahren, die eingeschränkte Möglichkeit der Einflussnahme und die Oberaufsicht durch die Regierung.

Es scheint keine Einigkeit darüber zu herrschen, ob eine selbständige öffentlich-rechtliche Stiftung wie die PVS zur mittelbaren Staatsverwaltung gehört oder nicht. Im Gesetzgebungsverfahren zum Gesetz vom 23. Mai 1969 über die Kontrolle der Staatsverwaltung⁷²³ und zum ÖUSG vertritt die Regierung die Auffassung, dass die Gebilde der mittelbaren Staatsverwaltung, die nach Art. 78 Abs. 4 LV der Oberaufsicht der Regierung unterstehen, nicht Teil der Staatsverwaltung sind. Die Regierung sei dem Parlament gegenüber aber im Rahmen der mittelbaren Staatsverwaltung immerhin für die richtige Wahrnehmung seiner

⁷¹⁹ LGBl 1989 Nr. 7; Art. 9 Bst. b. und Art. 11 PVG.

⁷²⁰ LGBl 1996 Nr. 191; Art. 9 Bst. b. und Art. 13 PVG.

⁷²¹ LGBl 1996 Nr. 191; Art. 13 Abs. 1 PVG.

⁷²² LGBl. 1964 Nr. 10; LR 101; Art. 78 Abs. 4 LV.

⁷²³ LGBl 1969 Nr. 32; LR 172.012.

Oberaufsichtsfunktion verantwortlich.⁷²⁴ Die Regierung vertritt die Meinung, dass die Verfassung der Regierung die Oberaufsicht über die selbständigen öffentlich-rechtlichen Institutionen zuweist, während dem Landtag grundsätzlich die Kontrolle über die Geschäftsführung der Regierung übertragen werde und sich der Landtag direkte Kontrollrechte über die mittelbare Staatsverwaltung nur auf dem Gesetzgebungsweg sichern könne.⁷²⁵ Andererseits lässt aber die GPK ihren Anspruch erkennen, auch Institutionen der mittelbaren Staatsverwaltung zu kontrollieren. Immerhin führt die GPK auch entsprechende Besuche durch, obwohl sie sich eigentlich auf eine Überprüfung der korrekten Wahrnehmung der Oberaufsicht durch die Regierung zu beschränken hat.

Es kann an dieser Stelle aber offen gelassen werden, ob die PVS als selbständige öffentlich-rechtliche Stiftung als Teil der mittelbaren Staatsverwaltung bezeichnet werden kann oder nicht. Denn erstens hat die GPK bis Ende 2008 die Kontrolle der PVS zumindest durch die Kenntnisnahme der Berichte der Revisionsstelle und des Pensionsversicherungsexperten wahrgenommen und zweitens ist die Oberaufsichtstätigkeit der Regierung über die PVS ab 2009 immerhin im Rahmen der Prüfung der Geschäftsführung der Regierung der Kontrolle durch die GPK unterworfen. Auf eine vertiefte wissenschaftliche Abhandlung wird daher verzichtet.

c) Inhalt der Kontrolle durch die GPK

Das Recht zur Kontrolle über die gesamte Staatsverwaltung übt der Landtag unter anderem durch eine von ihm zu wählende GPK aus.⁷²⁶ Die GPK nimmt die Oberaufsicht über die Geschäftsführung von Regierung und Verwaltung wahr.⁷²⁷ Dabei richtet sich die Kontrolle der Geschäftsführung nach den Grundsätzen der Ordnungsmässigkeit, Rechtmässigkeit, Zielkonformität und Wirksamkeit. Die Finanzaufsicht richtet sich nach den Grundsätzen der Ordnungsmässigkeit, Rechtmässigkeit und Wirtschaftlichkeit.⁷²⁸ Die GPK hat insbesondere die Jahresrechnung und den Rechenschaftsbericht sowie die Ämter der Landesverwaltung

⁷²⁴ BuA Nr. 53/2009, S. 18 f. mit Hinweisen.

⁷²⁵ BuA Nr. 53/2009, S. 23, und Stellungnahme der Regierung Nr. 86/2009, S. 15 ff.

⁷²⁶ LGBl 1921 Nr. 15; Art. 63 Abs. 1 und 2 LV; eingefügt durch LGBl 2003 Nr. 186. Diese Verfassungsrevision hat keine Auswirkungen auf die Überprüfung (vgl. hierzu auch BuA Nr. 87/2001, S. 36).

⁷²⁷ LGBl 2003 Nr. 108; Art. 23 Abs. 1 GVVKG.

⁷²⁸ LGBl 2003 Nr. 108; Art. 23 Abs. 2 GVVKG.

zu prüfen und besondere Aufgaben gemäss konkreten Aufträgen des Landtages zu erledigen.⁷²⁹

5.8.2 Beurteilung der Aufgabenerfüllung

5.8.2.1 Landtag

Der Landtag hat regelmässig über die Höhe der Sonderbeiträge befunden und ist dabei den Anträgen der FKO gefolgt. Zudem war der Landtag für den Erlass der Gesetze verantwortlich, indem er über die von der Regierung beantragten Gesetzesentwürfe Beschluss gefasst hat.

Bezüglich der gesetzlichen Grundlagen für die berufliche Vorsorge ist ganz allgemein festzuhalten, dass mit dem Gesetz über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal (PVG), dem Gesetz über die betrieblichen Personalvorsorge (BPVG) und dem Pensionsfondsgesetz (PFG) drei verschiedene Gesetzes existieren, die sehr ähnliche Inhalte aufweisen, aber für unterschiedliche Vorsorgeeinrichtungen gelten. Dies ist zwar entstehungsgeschichtlich durchaus nachvollziehbar, ist im Resultat aber doch kompliziert, verwirrend und erschwert dem Rechtssuchenden die Orientierung.

Es zeigt sich auch, dass das Verhältnis zwischen dem PVG und dem BPVG immer wieder zu Unsicherheiten geführt hat. Einerseits hält die Regierung fest, dass das PVG lediglich ein Ausführungserlass zum BPVG sei, wie die Statuten einer privaten Vorsorgeeinrichtung. Andererseits legt sie aber doch Wert darauf, dass das PVG als Spezialgesetz dem BPVG vorgehe und von diesem nicht derogiert werden könne. Mit einem einzigen Gesetz über die berufliche Vorsorge, welches auch die öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtung des Landes vollumfänglich zu beachten hätte, würden einige Unsicherheiten entfallen. Dies aber selbstverständlich auf Kosten der Gestaltungsfreiheit und von Sonderlösungen der Regierung und des Landtags bezüglich der Pensionsversicherung für das Staatspersonal.

Weiter ist festzuhalten, dass die gesetzlichen Grundlagen trotz bereits langjähriger Selbständigkeit der PVS Mängel betreffend Corporate Governance aufweisen. Bis zur Einführung der FMA als Aufsichtsbehörde über die PVS im Jahre 2009 war die Stellung der Regierung derart mächtig, dass die rechtliche Selbständigkeit der PVS als untergeordnete

⁷²⁹ LGBl 2003 Nr. 108; Art. 23 Abs. 3 GVVKG.

Formalität und als Farce erscheint. Die Regierung bereitete zu dieser Zeit nicht nur alle Gesetze zur PVS vor und erliess die entsprechenden Verordnungen, sie bestimmte auch die Dienstgebervertreter im obersten Organ und war Aufsichtsbehörde über die PVS. Erst mit der Übergabe der Aufsicht an die FMA, die allerdings erst auf Druck der parlamentarischen Diskussion erfolgte, begann eine sehr sanfte diesbezügliche Korrektur. Sehr sanft deshalb, weil sich die Regierung ein Genehmigungsrecht von aufsichtsrechtlichen Verfügungen der FMA gegenüber der PVS ausbedungen hat. Weitere Verbesserungen der Corporate Governance wären möglich, indem die PVS mit den privatrechtlichen Vorsorgeeinrichtungen gleichgestellt und dem BPVG unterstellt würde, womit auch das Vetorecht der Regierung gegen aufsichtsrechtliche Verfügungen gegenüber der PVS entfallen würde. Damit würden auch bezüglich der Transparenz und der Sanierungsmassnahmen dieselben Regeln zur Anwendung kommen wie bei privaten Vorsorgeeinrichtungen.

Schliesslich fehlen heute bezüglich der PVS weiterhin griffige gesetzliche Bestimmungen zur Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichts, wie sie für die dem BPVG unterstellten privaten Vorsorgeeinrichtungen gelten. Die Gesamtwürdigung des rechtlichen Setups wurde bereits unter Ziff. 0 vorgenommen.

Es kann festgehalten werden, dass der Landtag:

- **seine Pflichten korrekt erfüllt hat;**
- **in der Gesetzgebung für die PVS aber eine klarere Gesamtsituation schaffen und wesentliche Fragen gesetzlich besser hätte regeln können.**

5.8.2.2 FKO

Betreffend die PVS besteht kein konkretes Pflichtenheft der FKO. Insbesondere die Prüfung der Jahresrechnung der PVS gehört nicht zu den Pflichten der FKO. Die Protokolle der FKO enthalten denn auch keine diesbezüglichen Hinweise. Sie zeigen aber, dass die FKO während vieler Jahre einzig über die Beantragung des Sonderbeitrages zuhanden des Landtags beschlossen hat.

In den Jahren 2002 bis 2008 hat die FKO jeweils im Herbst über den beantragten Sonderbeitrag befunden. In der Regel wurde der beantragte Sonderbeitrag bewilligt und dem Landtag die Genehmigung des entsprechenden Kredits beantragt.⁷³⁰

- Für das Jahr 2005 wurde der von der Regierung beantragte Sonderbeitrag (2.5 Prozent) von der FKO, vorbehaltlich einer allfälligen Gesetzesverletzung, aber auf 2.0 Prozent gekürzt und dem Landtag entsprechend beantragt, der den Sonderbeitrag dann auch so beschlossen hat. Die FKO hat sich damit gegen einen kurzfristigen Aufbau von Wertschwankungsreserven mit Sonderbeiträgen der Arbeitgeber ausgesprochen.⁷³¹ Hierzu kann festgehalten werden, dass einerseits ein Sonderbeitrag von 2.0 Prozent zwar nicht gesetzes- aber verordnungswidrig war, und andererseits von einem Aufbau von Wertschwankungsreserven zum damaligen Zeitpunkt nicht die Rede sein konnte: Der Deckungsgrad der PVS (DG1 ohne Sonderbeitrag) hat per 1. Januar 2005 lediglich 84.0 Prozent betragen, was die Äufnung von Wertschwankungsreserven ausschliesst, da diese erst ab einem Deckungsgrad von 100 Prozent gebildet werden. Der Grund für diese falsche Wahrnehmung des Begriffs der Wertschwankungsreserve dürfte wiederum in der unüblichen Bilanzierung eines Deckungsgrads inkl. Sonderbeitrags liegen.
- Für das Jahr 2006 konnte sich die FKO nicht über die Höhe des Sonderbeitrags einigen, da die Regierung 2 Prozent beantragte, während der Pensionsversicherungsexperte nur 1 Prozent empfahl. Die FKO hat dem Landtag für das Jahr 2006 entsprechend keinen Antrag gestellt.⁷³²
- Für das Jahr 2008 empfahl die FKO dem Landtag einhellig den Sonderbeitrag von 1 Prozent zu bewilligen. Mehrheitlich empfahl sie zudem einen Sonderbeitrag von 2 Prozent „vorbehaltlich dem Stand der Abklärungen der Regierung“ zu bewilligen.⁷³³

Im Jahr 2008 hat sich die FKO dann zudem an diversen Sitzungen mit der fünften PVG-Revision und insbesondere deren finanziellen Auswirkungen befasst.⁷³⁴ Im Jahr darauf diskutierte die FKO eingehend die aktuelle Lage der PVS und insbesondere den von der FMA in Auftrag gegebenen Bericht über die PVS.⁷³⁵ Am 9. November 2011 wurde die FKO schliesslich durch den Stiftungsrat der PVS über die Vergangenheit, die aktuelle Situation

⁷³⁰ Vgl. Protokolle der FKO 16/02 vom 5. September 2002, 17/03 vom 12. November 2003, 14/04 vom 29. November 2004 und 11/07 vom 4. Oktober 2007.

⁷³¹ Vgl. Protokoll der FKO 07/05 vom 5. Oktober 2005.

⁷³² Vgl. Protokolle der FKO 09/06 vom 4. Oktober 2006 und 11/06 vom 3. November 2006.

⁷³³ Vgl. Protokoll der FKO 13/08 vom 3. Dezember 2008.

⁷³⁴ Vgl. Protokolle der FKO 03/08 vom 7. Mai 2008, 04/08 vom 14. Mai 2008, 06/08 vom 16. Juni 2008.

⁷³⁵ Vgl. Protokolle der FKO 07/09 vom 14. September 2009, 08/09 vom 7. Oktober 2009 und 10/09 vom 4. November 2009.

und die geplanten Massnahmen sowie die Asset und Liability-Management-Studie informiert.⁷³⁶ Aufgrund des Fehlens eines weitergehenden gesetzlichen Auftrags hat die FKO diese Informationen jeweils zur Kenntnis genommen.

Es kann festgehalten werden, dass die FKO:

- **ihre Anträge an den Landtag zum Sonderbeitrag grundsätzlich sorgfältig gestellt hat;**
- **der Antrag zum Sonderbeitrag für das Jahr 2005 aber im Widerspruch zur Verordnung stand.**

5.8.2.3 GPK

Betreffend die PVS besteht kein konkretes Pflichtenheft der GPK. Bis zur fünften PVG-Revision (d.h. bis und mit Geschäftsjahr 2008) hatten die Revisionsstelle und der Pensionsversicherungsexperte ihre Berichte aber auch der GPK einzureichen. In den Jahren 2002 bis 2008 hat die GPK jeweils im Herbst das Testat der Revisionsstelle, deren management letter und die versicherungstechnische Bilanz der PVS diskutiert und zur Kenntnis genommen.⁷³⁷

Obwohl die Revisionsstelle und der Pensionsversicherungsexperte ihre Berichte ab dem 1. Januar 2009 der GPK nicht mehr zustellen mussten und diese mangels anderer gesetzlicher Grundlage nicht mehr verpflichtet war, diese Berichte zur Kenntnis zu nehmen, wurden sie auch im Jahr 2009 und 2010 diskutiert.⁷³⁸ Die GPK hat den Pensionsversicherungsexperten und die Revisionsstelle gelegentlich auch an ihre Sitzungen eingeladen. Dabei wurde insbesondere auch die Höhe des technischen Zinssatzes kritisch hinterfragt.⁷³⁹

Es kann festgehalten werden, dass die GPK:

- **mit der Kenntnisnahme der Berichte des Pensionsversicherungsexperten und der Revisionsstelle bis Ende 2008 ihre gesetzlichen Pflichten korrekt erfüllt hat;**

⁷³⁶ Vgl. Protokoll der FKO 10/11 vom 9. November 2011.

⁷³⁷ Vgl. Protokolle der GPK 04/02 vom 19. September 2002, 05/02 vom 11. Oktober 2002, 05/03 vom 26. September 2003, 07/04 vom 23. September 2004, 06/05 vom 25. Oktober 2005, 05/06 vom 28. September 2006, 06/07 vom 27. September 2007 und 05/08 vom 25. September 2008.

⁷³⁸ Vgl. Protokolle der GPK 04/09 vom 23. September 2009 und 08/10 vom 29. September 2010.

⁷³⁹ Bspw. Protokoll der GPK 06/05 vom 25. Oktober 2005 sowie GPK 05/08 vom 25. September 2008.

- **mit ihrer weiteren Involvierung in die Themen der PVS ab dem Jahr 2009 aber auch Redundanzen zur Aufsichtstätigkeit der FMA und zur Oberaufsichtstätigkeit der Regierung geschaffen hat.**

6 Beantwortung der Fragestellung

Im Folgenden werden die unter Ziff. 1.2 aufgeführten Fragen der Reihe nach beantwortet.

6.1 Fragen zu den Organen

6.1.1 Frage 1: Hat der Geschäftsführer seine Verantwortung wahrgenommen und die Stiftung mit der notwendigen Sorgfalt geführt?

Abgesehen von der Aufstellung des jährlichen Voranschlages und der Jahresrechnung sowie der Ausarbeitung des Jahresberichtes bestand die Verantwortung der Geschäftsführung der PVS aus reinen Vollzugsaufgaben, wie der Protokollführung, der Aufnahme von Dienstnehmern, der Kontrolle der Einzahlungen von Versicherungsbeiträgen oder der Festsetzung von Einkaufssummen. Diese Aufgaben richten sich nach Art. 13 Abs. 2 PVG. Bis zum 31. Dezember 2008 enthielt das PVG einen expliziten Aufgabenkatalog, ab dem 1. Januar 2009 enthielt es nur noch eine Generalklausel mit Verweis auf die Regelungskompetenz des Stiftungsrats, der den Aufgabenkatalog in der Folge im Vorsorgereglement und im Organisationsreglement wiedergab.

Der Geschäftsführer hat die Geschäfte der Stiftung aufgrund der Gesetze, Verordnungen und Reglemente zu führen. Die Berichte der Revisionsstelle sowie auch deren management letters enthalten keine Hinweise auf diesbezügliche Verstösse. Auch wir haben im Rahmen unserer Prüfung keine relevanten Verstösse festgestellt. Die im Jahr 2006 entdeckte (und in den Folgejahren korrigierte) mangelhafte Handhabung der Gesundheitsprüfung bei der Aufnahme in die PVS hatte keinen Einfluss auf die heutige finanzielle Situation der PVS.

Der Geschäftsführer hatte keinen Einfluss auf die finanziellen und strukturellen Gegebenheiten der PVS. Die Entscheide lagen einzig beim Stiftungsrat. Die faktische Möglichkeit, die Auswahl der an den Stiftungsratssitzungen zu behandelnden Traktanden mitzubestimmen, ist von untergeordneter Bedeutung.

Soweit ersichtlich hat der Geschäftsführer der PVS seine Aufgaben korrekt wahrgenommen. Es wurden keine Tatsachen zu Tage gefördert, die zeigen würden, dass der Ge-

schäftsführer seine Verantwortung nicht korrekt wahrgenommen und die PVS nicht mit der notwendigen Sorgfalt geführt hätte.

6.1.2 Frage 2: Hat die Revisionsstelle ihre Aufgabe korrekt wahrgenommen?

Die Revisionsstelle hat seit dem Jahresabschluss per 31. Dezember 2007 jährlich bestätigt, dass die Vorschriften von Swiss GAAP FER 26 eingehalten sind. Ob diese Bestätigung so hätte erfolgen dürfen, muss zumindest in Frage gestellt werden, denn während Swiss GAAP FER 26 die Passivierung der vollen Freizügigkeit verlangt,⁷⁴⁰ wurde in den Jahresabschlüssen der PVS beim Vorsorgekapital der Aktivversicherten lediglich das prospektive Deckungskapital (resp. per 31. Dezember 2011 der modifizierte Barwert erworbener Leistungen) zurückgestellt, was zu keinem Zeitpunkt der vollen Austrittsleistung entspricht.

Dabei stellt sich die Frage, ob sich die Revisionsstelle bewusst auf den Standpunkt stellte, dass die Verordnungsbestimmung, welche die Deckungsgrad-Berechnung vorgibt, als übergeordnet zu betrachten sei, selbst wenn diese im Widerspruch zu Swiss GAAP FER 26 steht. In den uns zur Verfügung gestellten management letters und Schlussbesprechungsprotokollen finden sich keine Hinweise darauf, dass diese Problematik von der Revisionsstelle thematisiert worden wäre. Im Rahmen der fünften PVG-Revision hat die Revisionsstelle zwar die Regierung zu Recht darauf aufmerksam gemacht, dass das zu bilanzierende Deckungskapital mindestens der Summe der reglementarischen Austrittsleistungen entsprechen müsste, während sämtliche zusätzlich verwendeten Deckungsgrad- und Deckungskapitalbegriffe in einem Anhang darzustellen seien, jedoch ist die Regierung nicht auf diesen Einwand eingegangen.⁷⁴¹ Da nicht vorausgesetzt werden kann, dass diese besonderen Umstände allen Empfängern der Jahresrechnung auch bekannt sind, wäre unseres Erachtens ein entsprechender Vorbehalt im Revisionsstellenbericht angezeigt gewesen. Da es bei der fehlenden Bilanzierung der vollen Freizügigkeit um eine Abweichung von rund CHF 18.6 Mio. (1. Januar 2009) bis CHF 42.6 Mio. (1. Januar 2002) geht, muss diese Abweichung für den Jahresabschluss als Ganzes als wesentlich betrachtet werden⁷⁴².

⁷⁴⁰ Vgl. Handbuch für Wirtschaftsprüfer, Teil IV, S. 204.

⁷⁴¹ Vgl. BuA Nr. 31/2008, S. 94.

⁷⁴² Abweichung entspricht der Differenz zw. der Austrittsleistung nach Art 41 Abs. 2 PVG (Berechnung Swisscanto) und dem Barwert der erworbenen Leistungen (BEL)

Aufgrund der gesetzlichen und standesrechtlichen Aufgabenstellung durfte die Revisionsstelle die Angaben des Pensionsversicherungsexperten übernehmen, ohne diese selbst nachrechnen zu müssen. Sie musste die Werte jedoch plausibilisieren. Wenn sie der Ansicht gewesen wäre, dass offensichtlich ein Widerspruch zwischen der spezialgesetzlichen Verordnung und Swiss GAAP FER 26 besteht, hätte sie dies auch in einem management letter erwähnen können, um eine Anpassung der Verordnungsbestimmungen anzuregen.

Im Falle einer Unterdeckung ist die Revisionsstelle einer dem BPVG unterstellten Vorsorgeeinrichtung seit dem 1. Januar 2006 verpflichtet, sich in ihrem Revisionsstellenbericht zur Unterdeckung und insbesondere zur Wirksamkeit der vom Stiftungsrat beschlossenen Sanierungsmassnahmen zu äussern.⁷⁴³ Diese Pflicht gilt nicht für die Revisionsstelle der PVS, da Art. 40 BPVV vom Verweis in Art. 21 PVV ausgenommen ist. Entsprechend hat sich die Revisionsstelle auch in keinem Testat zur erheblichen Unterdeckung der PVS geäussert. Dies ist bedauerlich, hätte doch ein solcher Zusatz dem Bilanzleser einige wichtige Zusatzinformationen zum finanziellen Gleichgewicht der PVS gegeben und möglicherweise auch den Stiftungsrat dazu veranlasst, frühzeitig Sanierungsmassnahmen zu ergreifen resp. eine Gesetzesänderung bei der Regierung zu beantragen.

Abgesehen von der zumindest fragwürdigen Bestätigung der Einhaltung von Swiss GAAP FER 26 haben wir keine Anhaltspunkte dafür gefunden, dass die Revisionsstelle ihre Aufgaben nicht korrekt wahrgenommen hätte.

6.1.3 Frage 3 Hat die Finanzmarktaufsicht ab dem 1. Januar 2009 ihre Aufsichtsfunktion korrekt wahrgenommen?

Gleich zu Beginn der Aufsichtstätigkeit über die PVS per 1. Januar 2009 liess die FMA durch ein unabhängiges Wirtschaftsprüfungsunternehmen eine Überprüfung der PVS durchführen. Die FMA hat die in der Überprüfung festgestellten Punkte mit der PVS aufgenommen und geklärt. Aufsichtsrechtliche Massnahmen musste die FMA gegenüber der PVS nicht ergreifen. Die Zusammenarbeit zwischen Stiftungsrat und FMA war konstruktiv und lösungsorientiert. Auch von den Jahresrechnungen der PVS nahm die FMA Kenntnis, ohne dazu eine Verfügung erlassen zu müssen.

⁷⁴³ LGBl 2005 Nr. 288; Art. 40 BPVV.

Bezüglich Sanierung der PVS hat die FMA vom Stiftungsrat verlangt, ein Sanierungskonzept vorzulegen. Dieses wurde im Rahmen von MEV und GLIM erarbeitet. Angesichts der rechtlichen Sonderstellung der PVS, insbesondere der Tatsache, dass die wesentlichen Bestimmungen des BPVG und der BPVV betreffend die Sanierung für die PVS nicht Anwendung finden, kann der FMA auch nicht vorgehalten werden, sie hätte auf eine raschere Sanierung drängen müssen. Theoretisch hätte die FMA zwar vom Stiftungsrat verlangen können, gleich bei Inkrafttreten der neuen Bestimmungen per 1. Januar 2009 den Beitrag baldmöglichst auf die maximalen 20 Prozent anzuheben, was dieser erst im Jahr 2011/2012 gemacht hat. Da sich der Stiftungsrat bei seinem Vorgehen auf die Empfehlungen des Pensionsversicherungsexperten abstützte, hätte die FMA mit einem solchen Vorgehen aber in unzulässiger Weise in das Ermessen des Stiftungsrats eingegriffen. Letztendlich hat sich auch eine Aufsichtsbehörde an Expertenmeinungen zu halten, solange diese nicht offensichtlich fehlerhaft sind. Zudem stellte das damalige Gutachten des Pensionsversicherungsexperten (per 31. Dezember 2009) die finanzielle Lage der PVS trotz der gravierenden Unterdeckung als relativ harmlos dar und der Pensionsversicherungsexperte verzichtete darauf, konkrete Handlungsempfehlungen für eine Sanierung zu machen.⁷⁴⁴

Die FMA ist ihren Aufsichtspflichten soweit ersichtlich korrekt nachgekommen und trägt keine Mitverantwortung für die Finanzierungslücke.

6.1.4 Frage 4: Hat der Pensionsversicherungsexperte seine Aufgabe korrekt wahrgenommen?

In seinen versicherungstechnischen Gutachten hat der Pensionsversicherungsexperte regelmässig erwähnt, dass die Fachrichtlinien der Schweizerischen Kammer der Pensionskassen-Experten eingehalten sind. Damit hat er sich freiwillig den schweizerischen Branchen-Standards unterstellt, welche angesichts der Tätigkeit ausserhalb der Schweiz (im Fürstentum Liechtenstein) nicht zwingend anwendbar wären.

⁷⁴⁴ Im Management Summary zur VTB 31. Dezember 2009 fehlte eine Aussage bezüglich der Notwendigkeit einer Sanierung, geschweige denn eine Empfehlung zur umgehenden Erhöhung der Beiträge auf die obere Bandbreite von 20.0 Prozent. Es wurde zwar erwähnt, dass der Stiftungsrat angesichts der erheblichen Unterdeckung aufgerufen sei, zusammen mit dem Pensionsversicherungsexperten weitere Massnahmen zur Verbesserung der Deckungssituation zu prüfen (VTB 31. Dezember 2009, S. 24). Diese Aufforderung wurde dann aber wiederum relativiert durch die Aussage, der Stiftungsrat könne die Planung weiterer Massnahmen wohl überlegt angehen, da auch in der Schweiz bei öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen nach wie vor andere Bilanzierungsmethoden zugelassen seien, wobei ein Deckungsgrad von mindestens 80.0 Prozent dabei bereits als positives Zwischenergebnis auf dem Weg nach oben betrachtet werden dürfe.

Die Fachrichtlinie FRP 2 der Schweizerischen Kammer der Pensionskassen-Experten verlangt unter anderem, dass beim Vorsorgekapital der Aktivversicherten in jedem Fall die volle Austrittsleistung zurückgestellt werden muss. Dies ist in der PVS jedoch im ganzen Beobachtungszeitraum nie erfolgt. Die Bewertung der Vorsorgekapitalien beruhte auf einer statischen Methode, was zulässig und sogar üblich ist, allerdings wurden die individuellen Austrittsleistungen bei der Bilanzierung nicht berücksichtigt. Der Argumentation, die Verordnung vor dem 29. November 2011 lege fest, dass für die Bilanzierung in der Jahresrechnung der DG1 massgebend sei und anschliessend der DG3, was eine Bilanzierung nach FRP 2 verunmöglichte, können wir uns nicht anschliessen.⁷⁴⁵ Einerseits hätte der Pensionsversicherungsexperte die verantwortlichen Akteure auf diesen Widerspruch hinweisen müssen, wenn er der Meinung gewesen wäre, dass er die Fachrichtlinien wegen der spezialgesetzlichen Vorschriften in einem wesentlichen Punkt nicht einhalten kann. Andererseits hätte dieses Dilemma auch über die Bildung einer technischen Rückstellung für die Sicherstellung der individuellen Austrittsleistungen gelöst werden können, womit sowohl der FRP 2, wie auch der spezialgesetzlichen Verordnung entsprochen worden wäre.

Am Umstand, dass das Vorsorgekapital der Aktivversicherten nicht der vollen Austrittsleistung entspricht, änderte auch die Umstellung von der prospektiven (DG1) auf die retrospektive Bilanzierung (DG3) im Jahresabschluss 2011 nichts. Die Berechnung des Vorsorgekapitals der Aktivversicherten anhand des modifizierten Tarifs EVK 2000, 4.0 Prozent, brutto, ohne temporäre Risikoleistungen fällt ebenfalls wesentlich tiefer aus als das retrospektive Deckungskapital, welches (vorbehältlich eines höheren Mindestbetrags) die Basis für die Austrittsleistung bildet. In der Schweiz gilt seit der Einführung des Freizügigkeitsgesetzes die Regelung, dass die Risikoleistungen ein zwingender Bestandteil des Barwerts erworbener Leistungen sind.⁷⁴⁶ Zudem gilt der Anspruch auf Freizügigkeitsleistung für den bestehenden Versichertenbestand als erworbenes Recht, der modifizierte Tarif kommt deshalb nur für künftige Neueintritte zur Anwendung. Dennoch wurde so bilanziert, als ob der modifizierte Tarif auch für alle bestehenden Aktivversicherten gelten würde.

In der versicherungstechnischen Bilanz sind diejenigen technischen Rückstellungen vorhanden, welche die Verordnung zum PVG vorgibt. Dies sind die Tarifreserve für Aktivversicherte und Rentner, eine Rückstellung für Risikoschwankungen bei den Aktivversicherten

⁷⁴⁵ Art. 20 PVV.

⁷⁴⁶ Vgl. Botschaft zum Bundesgesetz über die Freizügigkeitsgesetz in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 26. Februar 1992, BBl. 1992 III 533, 589 ff.

sowie (seit dem 31. Dezember 2007) eine Rückstellung für Rentenerhöhungen. Um den Vorgaben der Fachrichtlinie FRP 2 zu entsprechen, wäre insbesondere die Notwendigkeit einer technischen Rückstellung für Schwankungen im Risikoverlauf bei Rentnerbeständen, Pensionierungsverluste sowie pendente und latente Invaliditätsfälle zu prüfen gewesen. Diese technischen Rückstellungen wurden weder in der Bilanz ausgewiesen, noch wurden sie in den versicherungsmathematischen Bilanzen erwähnt.

Der Pensionsversicherungsexperte hätte den Stiftungsrat früher darauf hinweisen sollen, den Gesamtbeitrag auf das obere Limit der Bandbreite von 20.0 Prozent zu erhöhen. Im Expertengutachten per 1. Januar 2010 fehlte die Empfehlung gänzlich, und per 1. Januar 2011 empfahl er eine Erhöhung in zwei Schritten – eine sofortige Erhöhung auf 20.0 Prozent ab 1. Januar 2010 wäre wirksamer gewesen, hätte aber auch nur zu einer minimalen Verbesserung des Deckungsgrads (rund 1.2 Prozentpunkte) geführt.

Im Rahmen der fünften PVG-Revision hat auch der Pensionsversicherungsexperte – zusammen mit einem Zweit-Experten – bei der Ausarbeitung mitgewirkt. Zudem hatte der Experte Einfluss auf Verordnungsänderungen; diese wurden jeweils in Zusammenarbeit zwischen Experte und Stiftungsrat vorbereitet und der Regierung vorgelegt. Im Rahmen dieses Gesetzgebungsprozesses und bei der Entwicklung der Verordnungen hätte der Experte unseres Erachtens auf mehr Transparenz und die Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichts der PVS hinwirken sollen. Gerade das komplizierte spezialgesetzliche Konstrukt war unseres Erachtens ein wesentlicher Grund, dass die heutigen Probleme der PVS erst spät erkannt wurden. So führt die prospektive Bilanzierung zu wesentlich tieferen Deckungskapitalien und wesentlich höheren Deckungsgraden als die retrospektive Methode. Am offensichtlichsten ist diese Diskrepanz beim Deckungsgrad in offener Kasse (DG2) inkl. Sonderbeitrag, bei dessen Berechnung einerseits versicherungstechnische Gewinne infolge (unsicherer) zukünftiger Neueintritte aktiviert werden und andererseits ein temporärer Sanierungsbeitrag (Sonderbeitrag) aktiviert wird, womit suggeriert wird, dass dieser Sonderbeitrag "auf ewig" erhoben würde. Damit wurde das Erkennen der tatsächlichen finanziellen Lage erschwert.

Aufgrund der ungewöhnlichen Bilanzierung und des starken Einflusses des Pensionsversicherungsexperten im Gesetzgebungsprozess trägt dieser eine Mitverantwortung dafür, dass die finanziellen Probleme der PVS nicht früher erkannt und angegangen wurden.

Die Prüfung der Korrektheit der versicherungstechnischen Arbeit im operativen Bereich (Leistungsbemessungen, etc. im Einzelfall) war nicht Prüfungsgegenstand.

6.1.5 Frage 5: Hat der Stiftungsrat seine Verantwortung wahrgenommen und die Stiftung mit der notwendigen Sorgfalt geführt?

a) Finanzielle und technische Führung

Der Stiftungsrat ist das oberste Organ der PVS und hat alles vorzukehren, um die Erreichung des Stiftungszwecks zu gewährleisten sowie die zweckgemässe Verwaltung und Verwendung des Stiftungsvermögens sicherzustellen. Er beschliesst über alle Angelegenheiten, für die nicht ausdrücklich die Geschäftsführung zuständig ist. Im Rahmen unserer Prüfung haben wir keine relevanten Unregelmässigkeiten oder Verstösse durch den Stiftungsrat bezüglich der Aufgabenerfüllung festgestellt. Auch die Berichte der Revisionsstelle enthalten keine diesbezüglichen Hinweise. Betreffend die Aufnahme in die PVS mit Vorbehalt verweisen wir auf das unter Frage 1 Festgehaltene.

Aufgrund der Struktur der PVS resp. der gesetzlichen Aufgabenverteilung hatte der Stiftungsrat nicht die erforderliche Entscheidungskompetenz betreffend die finanzielle Führung. Bis Ende 2008 konnte er lediglich bei der Regierung Antrag stellen auf einen Sonderbeitrag von max. 3.0 Prozent. Ab 2009 hatte er die Möglichkeit, in eigener Kompetenz die Dienstgeber- und Dienstnehmerbeiträge bis auf maximal 20.0 Prozent Gesamtbeitrag zu erhöhen. Im Jahr 2010 hat er davon Gebrauch gemacht und die Beiträge per 1. Januar 2011 auf 18.9 Prozent und per 1. Januar 2012 auf 20.0 Prozent erhöht. Diese Erhöhung erfolgte in Anbetracht der erheblichen Unterdeckung zu zögerlich. Mit einer sofortigen Erhöhung per 1. Januar 2010 hätte der Deckungsgrad um rund 1.2 Prozentpunkte verbessert werden können. Eine weitere Erhöhung, welche zur erfolgversprechenden Sanierung zwingend nötig gewesen wäre, lag nicht im Einflussbereich des Stiftungsrats. Dazu wäre eine Gesetzesänderung notwendig gewesen.

Im Jahr 2003 hätte gemäss Verordnung ein Sonderbeitrag von 2.5 Prozent erhoben werden müssen. Der Stiftungsrat hat – in Absprache mit dem Pensionsversicherungsexperten – für das Jahr 2003 lediglich einen Sonderbeitrag von 1.0 Prozent (entsprechend dem Vorjahres-Sonderbeitrag) bei der Regierung beantragt. Mit einem Sonderbeitrag von 2.5 Prozent hätte der Deckungsgrad um 0.7 Prozentpunkte verbessert werden können. Dies hätte zwar an

den heutigen Problemen nur wenig geändert, wäre aber ein Schritt in die richtige Richtung gewesen.

Beim Antrag an die Regierung für den Sonderbeitrag, wie auch bei der späteren Festlegung der Gesamtbeiträge hat sich der Stiftungsrat jeweils auf die Empfehlungen des Pensionsversicherungsexperten verlassen. Sofern diese Empfehlungen vom Stiftungsrat als schlüssig betrachtet werden, darf sich der Stiftungsrat auf sie verlassen. Bis Ende 2009 hat der Stiftungsrat als Gesamtgremium die Arbeit des Pensionsversicherungsexperten zu wenig kritisch hinterfragt. Ab dem Jahr 2010 hat der neu zusammengesetzte Stiftungsrat die Arbeit des Pensionsversicherungsexperten kritischer beurteilt. Beispielsweise hat der Stiftungsrat per 1. Januar 2010 den Wechsel auf eine vorsichtigere Bilanzierung beschlossen.

Da die Leistungen im Gesetz vorgegeben waren, konnte der Stiftungsrat keine Leistungskürzungen zur Verbesserung der finanziellen Situation vornehmen. Der Stiftungsrat konnte ohne entsprechende Gesetzesänderung nicht über eine generelle Kürzung der Leistungen entscheiden. Am 23. September 2010 hat er ein Massnahmenpaket zur Sanierung der PVS innert 10 Jahren beschlossen (MEV), welches sicherstellen sollte, dass die PVS strukturell aufgeschlossen, nachhaltig finanziert und gut geführt wird.⁷⁴⁷ Die Umsetzung einzelner Massnahmen erfolgte im Jahre 2011 resp. per 1. Januar 2012. Doch wie sich in der Folge zeigte, hätte das Massnahmenpaket MEV nicht genügt, um die Sanierung sicherzustellen.⁷⁴⁸ Es wäre ein deutlich höherer Sanierungsbeitrag erforderlich gewesen.

Der Stiftungsrat hat seine gesetzlichen Pflichten in Bezug auf die technische und finanzielle Führung der PVS grundsätzlich korrekt wahrgenommen. Dem Stiftungsrat als Gesamtgremium kann allerdings vorgeworfen werden, dass er die Arbeiten des Pensionsversicherungsexperten während Jahren zu wenig kritisch hinterfragt hat und die gesetzlich möglichen Beiträge zur Finanzierung der PVS in den Jahren 2010 und 2011 nicht voll ausgeschöpft hat. Zudem hätte er gestützt auf die Verordnung bereits für das Jahr 2003 einen Sonderbeitrag von 2.5 Prozent anstelle von 1.0 Prozent beantragen können.

⁷⁴⁷ Vernehmlassungsbericht der Regierung betreffend die Schaffung eines Gesetzes über die Errichtung einer Vorsorgeeinrichtung für die betriebliche Alters-, Invaliden- und Hinterlassenenversicherung für die Staatsangestellten sowie die Ausfinanzierung der Deckungslücke der Pensionsversicherung für das Staatspersonal (Vernehmlassungsbericht MEV), S. 55.

⁷⁴⁸ Vernehmlassungsbericht MEV, S. 56 ff.

b) Verantwortung für die Vermögensanlage

Der Stiftungsrat hat seine Führungsaufgabe im Bereich der Vermögensanlage grundsätzlich sorgfältig wahrgenommen. Die reglementarische Grundlage für die Vermögensanlage bildete das Anlagereglement, welches in einem Anhang die Bandbreiten und Sollgrößen für die strategische Asset Allocation definierte und damit den Handlungsspielraum des Stiftungsrats (resp. des Anlageausschusses sowie des Geschäftsführers) vorgab. Bei unseren Prüfungen stellten wir fest, dass der Stiftungsrat im Zeitraum 2002 bis 2008 mehrmals Änderungen am Anlagereglement vorgenommen hatte, welche jedoch teilweise nicht formell durch den Stiftungsrat als Gesamtgremium beschlossen wurden und zudem nicht immer der Regierung vorgängig der Umsetzung zur Genehmigung eingereicht wurden, was bis Ende 2008 vom Gesetz vorgesehen gewesen wäre. Dennoch führten diese Verletzungen des Dienstwegs soweit ersichtlich nicht zu einem finanziellen Schaden.

In der zweiten Jahreshälfte 2006 stellte der Investment Controller fest, dass die zu erwartende Renditeperspektive nicht mehr genügt, um die für das finanzielle Gleichgewicht der PVS notwendige Sollrendite zu erreichen. In der Folge beschloss der Stiftungsrat die neue Anlagestrategie 2007, welche einen deutlich höheren Anteil an alternativen Anlagen und eine leicht höhere Aktienquote bei einer deutlichen Reduktion der CHF-Obligationen und einer leichten Reduktion bei der Immobilienquote vorsah. Rückwirkend betrachtet war die Erhöhung der risikoreichen Anlagen (alternative Anlagen und Aktien) ein falscher Entscheid. Dennoch kann dem Stiftungsrat im Nachhinein nicht vorgeworfen werden, er habe das Anlagerisiko in unangemessener Weise erhöht. Zum damaligen Zeitpunkt herrschte die Meinung, dass alternative Anlagen wegen ihrer historisch tiefen Korrelation mit Aktienanlagen zu einer verbesserten Diversifikation eines Portfolios beitragen würden. Die im zweiten Halbjahr 2006 bei der Strategieanpassung zugrunde gelegten Berechnungen und Annahmen waren gemessen an den damaligen Verhältnissen plausibel und marktüblich. Erst mit der Finanzkrise im Jahr 2008 musste festgestellt werden, dass insbesondere die Hedge Funds wesentlich stärker als angenommen mit Aktien korrelierten und nicht die erhoffte Risikodiversifikation ins Portefeuille brachten.

Die Rolle des Anlageausschusses für die Vermögensanlage der PVS war nicht klar geregelt und führte verschiedentlich zu Meinungsverschiedenheiten und einer unklaren Aufteilung von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung. Gemäss unserer Beurteilung war vom Gesetz her ausschliesslich der Stiftungsrat der PVS für die Vermögensanlage verantwortlich. Seit der fünften PVG-Revision per 1. Januar 2009 ist klar, dass der Anlageaus-

schuss des Landes nicht mehr für die Vermögensanlage der PVS zuständig ist. Gleichzeitig wurde eine Vermögensanlagekommission für die PVS eingeführt. Dies führte bei der PVS zu einer Professionalisierung der Vermögensanlage. Es konnte festgestellt werden, dass auch die Dokumentation (insbesondere die Protokollierung der Beschlüsse der Vermögensanlagekommission) seit dieser Gesetzesänderung klarer und besser nachvollziehbar wurde.

Der Stiftungsrat hat seine Aufgaben in Bezug auf die Vermögensanlage grundsätzlich mit der nötigen Sorgfalt erfüllt. Bei der vom Stiftungsrat festgelegten Anlagestrategie war die Dokumentation der Anlageentscheide sowie des Anlagereglements im Zeitraum von 2002 bis 2008 mangelhaft. Ebenso wurden die Reglementsänderungen nur teilweise der Regierung zur Genehmigung unterbreitet. Beides hat aber zu keinem ersichtlichen finanziellen Schaden geführt. Im gleichen Zeitraum waren Zuständigkeitsprobleme bei der Umsetzung der Anlagestrategie feststellbar, insbesondere war die Rolle des Anlageausschusses in Bezug auf die Anlagen der PVS unklar definiert. Der Stiftungsrat hat es versäumt, diesen Umstand zu verbessern.

6.1.6 Frage 6: Hat die Regierung ihre Oberaufsichtsfunktion über die PVS korrekt wahrgenommen?

Die Aufgaben als Aufsichtsbehörde (Genehmigung von Reglementen, Jahresrechnungen und Anschlussverträgen, die Bestellung des Geschäftsführers, der Dienstgebervertreter, des Präsidenten des Stiftungsrats, der Revisionsstelle und des Pensionsversicherungsexperten) hat die Regierung soweit ersichtlich korrekt wahrgenommen. Sinnvoll wäre allerdings gewesen, wenn sie die Mandate der Revisionsstelle und des Pensionsversicherungsexperten ausgeschrieben und allenfalls neu vergeben hätte. Dies hätte automatisch zu einer regelmässigen kritischen Auseinandersetzung mit der PVS geführt.

Bei der Antragstellung auf Sonderbeiträge gegenüber dem Landtag ist die Regierung immer den Anträgen des Stiftungsrats resp. des Pensionsversicherungsexperten gefolgt.

Im relevanten Zeitraum (2002 bis 2011) hat die Regierung unter anderem die Verordnung über die Sicherstellung der Finanzierung der Pensionsversicherung (Verordnung PVS)⁷⁴⁹ erlassen, welche unter anderem die Regeln für die Höhe des Sonderbeitrags enthält. Der

⁷⁴⁹ LGBI 2002 Nr. 152; LR 174.403.

Entscheidungsmechanismus, ab wann ein Sonderbeitrag erhoben wird, ist unüblich. Das Sonderbeitrags-Modell unterstellt, dass der Sonderbeitrag "ewig" fließen wird, da der Deckungsgrad inkl. dem Beitragsbarwert der künftigen Sonderbeiträge berechnet wird und den Ausschlag für die "korrekte" Höhe des Sonderbeitrags gibt⁷⁵⁰. Eine auf Dauer erhöhte Beitragspflicht ist aber nicht Sinn und Zweck eines Sanierungsbeitrags, da bei einer solchen Absicht die ordentlichen Beiträge entsprechend erhöht werden müssten. Ein Sanierungsbeitrag sollte nur temporär erhoben werden, um die Deckungslücke innert einer angemessenen Frist zu beheben. Hinzu kommt, dass die prospektiv ermittelten Deckungsgrade DG1 und DG2 systematisch zu hoch ausgewiesen wurden, weil zwischen dem Leistungsbarwert (ohne Lohn- und Rentenerhöhungen) und dem aktivierten Beitragsbarwert eine Inkongruenz⁷⁵¹ bestand. Das solchermassen verstandene und gelebte Konstrukt der Sonderbeiträge war ungeeignet, um die PVS finanziell auf gesunde Beine zu stellen. Es hat dazu geführt, dass die notwendigen Beiträge zur Finanzierung der Leistungen teilweise erst mit starker zeitlicher Verzögerung eingeholt werden.

Positiv zu werten ist die Tatsache, dass die Regierung bereits in der Verordnung über die Sicherstellung der Finanzierung der PVS vom 3. Dezember 2002 die Offenlegung des DG3 (retrospektive Bilanzierung) als verbindlich erklärte. Mit der Verordnungsänderung per 29. November 2011 schuf die Regierung in ihrer Funktion als Oberaufsicht und Verordnungsgeberin schliesslich die Grundlage für die kaufmännische Bilanzierung des retrospektiven Deckungskapitals (DG3). Allerdings hat es die Regierung verpasst, die Sanierungs- und Unterdeckungsbestimmungen des BPVG und der BPVV auf die PVS ebenfalls anwendbar zu erklären. Dies hätte dazu beitragen können, dass die Sanierung der PVS früher und konsequenter an die Hand genommen worden wäre.

In Bezug auf die Vermögensanlage hätte die Regierung vor 2008 die Zuständigkeiten zwischen Stiftungsrat und Anlagekommission für das Landesvermögen klarer regeln sollen. Die unklare Abgrenzung von Aufgabe, Kompetenz und Verantwortung war nicht optimal. Mit der fünften PVG-Revision wurden diese Unklarheiten beseitigt. Zudem hat der Stiftungsrat mehrmals in Eigenregie die Anlagestrategie verändert, ohne die Regierung vorgängig bei deren Umsetzung um deren Genehmigung zu ersuchen. Der Regierung kann

⁷⁵⁰ An der GPK-Sitzung vom 26. September 2003 stellte ein Mitglied irritiert fest: "*[...] dass davon ausgegangen wurde, dass der Defizitbetrag eine Grundfinanzierung ist. Dann müsste man sich nämlich über die Finanzierung Gedanken machen – eine ordentliche Finanzierung und nicht ein ausserordentliche Deckungsbeitrag. Der PK-Experte verneint dies, da es sich hierbei nicht um eine Grundfinanzierung handle, sondern es effektiv ein Sanierungsbeitrag sei.*"

⁷⁵¹ Vgl. Kapitel 5.5.2.2 zur Inkongruenz zwischen Leistungs- und Beitragsbarwert.

allenfalls vorgeworfen werden, dass sie nicht auf einer konsequenten Umsetzung der gesetzlichen Dienstwege bestanden hatte.

Indem die Regierung Teuerungszulagen auf laufenden Pensionen gewährt hat, obwohl sich die PVS in Unterdeckung befand und die Rentenaufbesserungen von den Dienstgebern nicht ausfinanziert wurden, hat die Regierung dazu beigetragen, dass sich der Deckungsgrad der PVS um ca. 1.4 Prozentpunkte verschlechtert hat. Hierbei ist zu erwähnen, dass die 0.5 Lohnprozente, welche für die Teuerungszulagen vorgesehen waren, bereits für andere Zwecke gebunden, resp. im Beitragsbarwert aktiviert worden waren.

6.1.7 Frage 7: Wann hätte der Landtag wie auch deren Geschäftsprüfungs- und Finanzkommission welchen Einfluss betreffend die PVS nehmen müssen?

Das Gesetz schreibt eine Finanzierung nach dem Kapitaldeckungsverfahren vor.⁷⁵² Dieser Grundsatz schliesst eine systematische Unterfinanzierung aus. Lediglich bei den Teuerungsanpassungen für Renten durfte teilweise das Umlageverfahren angewandt werden.⁷⁵³

Der Landtag hätte deshalb eigentlich bereits ab dem Zeitpunkt, als eine Unterdeckung offensichtlich wurde, handeln müssen. Er hätte einen angemessenen Sanierungsbeitrag festlegen sollen, der unter Berücksichtigung der zu erwartenden Entwicklungen gereicht hätte, um die Kasse innert einer angemessenen Frist (7 bis max. 10 Jahre) zu sanieren, d.h. über einen Deckungsgrad von 100 Prozent zu bringen.

Für das Jahr 2005 hat sich die FKO – entgegen dem Antrag der Regierung auf einen Sonderbeitrag von 2.5 Prozent – unter dem Vorbehalt einer anderslautenden gesetzlichen Bestimmung für einen Sonderbeitrag von 2.0 Prozent ausgesprochen. Der Landtag ist der FKO gefolgt und hat einen Sonderbeitrag von 2.0 Prozent beschlossen.

⁷⁵² Art. 2 Abs. 2 PVG

⁷⁵³ Art. 2 Abs. 3 PVG

Hierzu kann folgendes festgehalten werden:

- Ein Sonderbeitrag von 2.0 Prozent steht nicht im Widerspruch zum Gesetz, sicherlich jedoch im Widerspruch zur Verordnung (welche allerdings für den Landtag nicht bindend ist).
- Die Argumentation der FKO war, dass sie den kurzfristigen Aufbau von Wertschwankungsreserven mit Sonderbeiträgen der Arbeitgeber angesichts der angekündigten Reformen nicht unterstützt. Von einem Aufbau von Wertschwankungsreserven konnte jedoch zum damaligen Zeitpunkt noch keine Rede sein, betrug doch damals (per 1. Januar 2005) der Deckungsgrad nach DG1 ohne Sonderbeitrag lediglich 84.0 Prozent. Wertschwankungsreserven werden jedoch erst bei einem Deckungsgrad von 100 Prozent geäuft. Der Grund für dieses Missverständnis dürfte wiederum in der unüblichen Bilanzierung eines Deckungsgrads inkl. Sonderbeitrags liegen.

Die Kürzung des Antrags der Regierung von 2.5 Prozent auf 2.0 Prozent durch den Landtag im Jahr 2005 war aus finanzieller Sicht sicherlich nicht gerechtfertigt. Dennoch hätte aber auch ein Sonderbeitrag von 2.5 Prozent nur sehr wenig an der finanziellen Lage der PVS geändert, da für eine wirksame Sanierung ein substantiell höherer Beitrag notwendig gewesen wäre.

Bei der Gesetzgebung hat auch die Empfehlung des Pensionsversicherungsexperten eine zentrale Rolle gespielt, da es für den Landtag nicht immer klar sein konnte, wann sich eine ernsthafte Unterdeckung abzeichnet, oder wann noch eine realistische Chance besteht, dass die Unterdeckung ohne Sonderbeitrag wieder ausgeglichen werden könnte.

6.2 Fachliche Fragen

6.2.1 Frage 8: Waren die den Berechnungen hinterlegten Annahmen (technischer Zinssatz, erwartete Rendite, etc.) korrekt und nachvollziehbar?

6.2.1.1 Technischer Zinssatz

Der Pensionsversicherungsexperte legte bei seinen Berechnungen einen technischen Zinssatz von 4.0 Prozent zu Grunde.

Die damalige Praxis geht aus der Stellungnahme zum technischen Zinssatz bei Vorsorgeeinrichtungen der Schweizerischen Kammer der Pensionskassen-Experten vom 6. Januar 2005 hervor. Darin empfahl die Kammer, den technischen Zinssatz nach den Erträgen einer durchschnittlichen Anlagestrategie der Vorsorgeeinrichtung unter Berücksichtigung von Sachwerten festzulegen. Zudem ist eine angemessene Sicherheitsmarge zu berücksichtigen, da neben der Verzinsung weitere Kosten wie beispielsweise für die zunehmende Lebenserwartung zu decken sind.⁷⁵⁴

Bis zum Jahr 2006 liess sich der technische Zinssatz aufgrund der erwarteten Rendite der PVS begründen. Im Jahr 2006 fiel die erwartete Rendite auf 4.3 Prozent, sodass sie nur noch knapp ausreichte, um den technischen Zinssatz zu rechtfertigen. Per 1. Januar 2007 beschloss der Stiftungsrat eine neue Anlagestrategie mit einer höheren Renditeerwartung von 5.1 Prozent, womit sich der technische Zinssatz von 4.0 Prozent wieder begründen liess. Per 1. Januar 2011 hat der Stiftungsrat die von der Vermögensanlagekommission vorbereitete neue Anlagestrategie mit einem reduzierten Risiko beschlossen. Damit nahm auch die erwartete Rendite auf 3.5 Prozent ab, womit sich auch der technische Zins von 4.0 Prozent nicht mehr länger rechtfertigen lässt. Im Quervergleich mit anderen Vorsorgeeinrichtungen öffentlichen Rechts lag der technische Zinssatz der PVS in etwa im Durchschnitt.

⁷⁵⁴ Der vom Pensionsversicherungsexperten angeführten Argumentation, im Gesamtbeitrag sei auch ein Beitrag zur Bildung von technischen Rückstellungen für die zunehmende Lebenserwartung enthalten, weshalb der technische Zins im Vergleich mit anderen Pensionskassen effektiv um 0.5 Prozent tiefer sei, kann nicht gefolgt werden. Einerseits weil bis ins Jahr 2009 die gesamten Beiträge voll aktiviert wurden und andererseits, weil die Beiträge offensichtlich nicht ausreichen, um die Unterdeckung mittelfristig zu beseitigen.

Wie sich im Nachhinein herausstellte, war der technische Zinssatz von 4.0 Prozent zu hoch, was zu den hohen Zinsverlusten führte, wie sie die PVS im Beobachtungszeitraum insgesamt erzielt hatte⁷⁵⁵. Damals wurde von zu optimistischen Annahmen ausgegangen, die sich im Nachhinein nicht erfüllt hatten. Allerdings war vor 2010 selbst unter Experten nicht eindeutig, dass die technischen Zinssätze derart stark unter Druck geraten würden, wie dies heute der Fall ist.

Auch wenn sich die Höhe des technischen Zinssatzes – rückwirkend betrachtet – als zu hoch herausstellte und der technische Zinssatz in den kommenden Jahren deutlich gesenkt werden muss, können wir dennoch festhalten, dass der technische Zinssatz von 4.0 Prozent im Zeitraum von 2002 bis 2010 vertretbar (wenn auch nicht vorsichtig) war, und sich dessen Höhe mit den Stellungnahmen der Schweizerischen Kammer der Pensionskassen-Experten vereinbaren liess.

6.2.1.2 Erwartete Rendite

Die PVS berechnet ihre erwartete Rendite aufgrund⁷⁵⁶:

- der gegenwärtigen Inflationserwartungen und der «risikolosen» Rendite. Diese drückt sich in der Rendite einer 10-jährigen CHF-Anleihe der Schweizerischen Eidgenossenschaft aus (anfangs 2011: rund 1.6 Prozent).
- Den Risikoprämien, das heisst der erwarteten Zusatzrendite, mit welcher die anderen Anlagekategorien das eingegangene Risiko entschädigen. Ausgangspunkt für die Festlegung der Risikoprämien sind historische Werte. Von diesen kann anhand aktueller Beurteilungen abgewichen werden, z.B. wenn historisch extrem hohe oder tiefe Risikoprämien einzelner Anlagekategorien künftig unrealistisch erscheinen.

Die Rendite-Erwartungen, welche der Stiftungsrat der PVS seinen Entscheidungen zugrunde legte, waren – unter Berücksichtigung der damals herrschenden Erwartungen – nachvollziehbar und plausibel.

6.2.1.3 Sollrendite

⁷⁵⁵ Vgl. Kapitel 2.3.1.

⁷⁵⁶ Anlagereglement 2011, Ziff. 4.12

Der Pensionsversicherungsexperte berechnete jeweils die Sollrendite, welche beispielsweise im September 2006 zwischen 5.0 und 5.5 Prozent lag. Damit die finanzielle Situation der Vorsorgeeinrichtung im Gleichgewicht ist, müsste die erwartete Nettorendite mindestens die Sollrendite abdecken.

Bei dem Vergleich zwischen Sollrendite und erwarteter Rendite stellte sich im zweiten Halbjahr 2006 heraus, dass die Renditeperspektive ungenügend war, um das finanzielle Gleichgewicht der PVS zu erhalten.

Die vom Stiftungsrat im September und Oktober 2006 beschlossene Anlagestrategie weist gemäss Investment Controller eine Renditeperspektive von 4.5 Prozent auf, effektiv notwendig gewesen wäre aber eine Soll-Rendite von über 5.0 Prozent. Somit bestand nach wie vor ein finanzielles Ungleichgewicht. Zur Beseitigung dieses Ungleichgewichts hätte entweder eine Anlagestrategie mit noch höherer Rendite-Erwartung gewählt werden können, sofern die Dienstgeber ihre Zustimmung zur entsprechenden Erhöhung des Ausfallrisikos erteilt hätten. Oder aber der Ausfall des dritten Beitragszahlers von 0.5 Prozent oder mehr pro Jahr hätte durch zusätzliche Beiträge ausgeglichen werden müssen. Im Monatsmonitor des Investment Controllers per 31. Dezember 2006 wurde gemäss dem bisherigen Strategie-Modell von einer Renditeperspektive von 4.5 Prozent ausgegangen. Die Renditeerwartung wurde im Jahr 2007 durch den Investment Controller mit einem aktualisierten Strategie-Tool auf 5.1 Prozent geschätzt, womit die Sollrendite als knapp erreicht betrachtet werden kann.

Ein Ungleichgewicht zwischen Soll- und erwarteter Rendite trat im Jahr 2011 erneut auf, nachdem der Stiftungsrat auf Empfehlung der Vermögensanlagekommission eine risikoärmere Anlagestrategie beschlossen hatte, woraus eine tiefere Renditeerwartung von 3.5 Prozent resultierte.

6.2.1.4 Fazit

Die von der PVS verwendete erwartete Rendite war rückwirkend betrachtet plausibel und marktgerecht. Sie lag in den Jahren 2006 sowie 2011 unter der Sollrendite, sodass ein Handlungsbedarf zur Senkung der Sollrendite oder zur Erhöhung der erwarteten Rendite gegeben war.

6.2.2 Frage 9: Ist die Herleitung des technischen Zinssatzes aus der erwarteten Rendite korrekt?

Wie bereits bei der Beantwortung der Frage 8 gezeigt wurde, war die Herleitung des technischen Zinssatzes aus der erwarteten Rendite korrekt erfolgt.

Der technische Zinssatz zuzüglich einer angemessenen Marge war jederzeit durch die erwartete Rendite gedeckt. Im Jahr 2006 betrug diese Marge lediglich noch 0.3 Prozentpunkte, sodass dieses Kriterium damals nur sehr knapp erfüllt war. Durch die Neudefinition der Anlagestrategie per 1. Januar 2007 stieg jedoch auch die zu erwartende Rendite, sodass sich der technische Zinssatz von 4.0 Prozent weiterhin rechtfertigen liess. Erst per Ende 2011 ist der technische Zinssatz von 4.0 Prozent als eindeutig überhöht zu betrachten, da er sich nicht mehr durch die erwartete Rendite rechtfertigen lässt. Um der Fachrichtlinie FRP 4 zu entsprechen ist der technische Zinssatz in den kommenden Jahren zu senken. Dies umso mehr, als die Sollrendite im Jahr 2011 deutlich über der erwarteten Rendite lag.

Die Höhe des technischen Zinssatzes von 4.0 Prozent war für den Zeitraum von 2002 bis 2010 aufgrund der Renditeerwartung der PVS vertretbar, wenn auch nicht vorsichtig. Das Kriterium, wonach der technische Zinssatz zuzüglich einer angemessenen Marge zur Abdeckung der steigenden Lebenserwartung die erwartete Rendite nicht überschreiten darf, war bis Ende 2010 erfüllt.

6.2.3 Frage 10: War die Anwendung des Perennitätsprinzips korrekt und nachvollziehbar? Entsprechend dies der aktuellen Lehre und Praxis in der Schweiz?

Die privilegierte Stellung öffentlich-rechtlicher Vorsorgeeinrichtungen, welche die Anwendung des Teilkapitalisierungsverfahrens ermöglicht, wurde in der Vergangenheit neben der Garantieerklärung des öffentlich-rechtlichen Arbeitgebers durch die sogenannte Perennität begründet, was ein veralteter Ausdruck für Beständigkeit ist. Von Perennität spricht man, wenn für die öffentlich-rechtliche Körperschaft ein ewiger Fortbestand unterstellt werden darf, oder wenn gewährleistet ist, dass bei den beitragszahlenden Versicherten die Abgänge in Zukunft grundsätzlich durch Neuzugänge ersetzt werden. Im Unterschied zu privatrechtlichen Vorsorgeeinrichtungen entfällt dabei die Pflicht zur unmittelbaren Sanierung im

Unterdeckungsfall. Somit ist es für Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften mit einer Garantieklausel zulässig, nicht alle Verpflichtungen mit Kapital abzudecken.⁷⁵⁷ Zu beachten ist hierbei auch, dass das Verhältnis der Pensionisten zu den Aktivversicherten relativ stabil bleiben muss.⁷⁵⁸

Sobald die Möglichkeit einer Teilliquidation besteht, wird die Konstanz des Bestandes durchbrochen, weshalb die Voraussetzungen zur Anwendung des teilweisen Umlageverfahrens nicht mehr erfüllt sind. In der Schweiz ist dieses Verfahren denn auch wegen des Freizügigkeitsgesetzes nur sehr bedingt zulässig.⁷⁵⁹ Perennität würde nämlich bedeuten, dass die Abgänge dauernd durch Neuzugänge wettgemacht würden.

In den Jahren 2002 bis 2011 konnte die PVS ein starkes Bestandeswachstum verzeichnen, welches unter anderem auch auf Neuanschlüsse zurückzuführen war. Dieses Wachstum hat den Deckungsgrad infolge des günstigen Verwässerungseffekts stabilisiert (jeder Neugeldzugang zu 100 Prozent Deckung verwässert den Deckungsgrad leicht in Richtung 100 Prozent). Dass dieses Wachstum jedoch auch in Zukunft anhalten wird, ist keinesfalls sicher.

Das Gegenstück zu einem Neuanschluss ist die Auflösung eines Anschlussvertrags, was ab einer gewissen Grösse des Anschlusses zu einer Teilliquidation führt. Durch diese neue Realität wird das Perennitätsprinzip durchbrochen. Mit einem kollektiven Austritt können theoretisch zahlreiche künftige Beitragszahler schlagartig austreten, was auch den prospektiven Deckungsgrad (DG1 und DG2) einbrechen lässt, weil weniger künftige Beiträge aktiviert werden können. Insbesondere daher, dass sich immer mehr halb- und privatrechtliche Organisationen bei der PVS angeschlossen haben, erscheint uns das Perennitätsprinzip nicht mehr einfach per se gegeben. Ausserdem ist auch ein Rückgang der Anzahl der Dienstnehmer des Staats denkbar, sei dies infolge von Sparmassnahmen oder im Rahmen einer Privatisierung eines Staatsbetriebes.

Die PVS selbst ging nicht davon aus, dass sie ein Teilkapitalisierungsverfahren anwendet. Dieses wurde nämlich lediglich für die Anpassung der laufenden Pensionen an die Teue-

⁷⁵⁷ Alex Keel / Roger Baumann, Öffentlich-rechtliche Vorsorge und ihre Finanzierung, in Schweizer Personalvorsorge Nr. 05-07.

⁷⁵⁸ Carl Helbling: Personalvorsorge und BVG, 8. Auflage, S. 410 ff.

⁷⁵⁹ Im Fürstentum Liechtenstein gelten vergleichbare Grundsätze wie sie das Schweizerische FZG vorgibt.

nung⁷⁶⁰ angewendet, währendem alle übrigen Leistungen gemäss dem Wortlaut des Gesetzes nach dem Kapitaldeckungsverfahren⁷⁶¹ zu finanzieren waren. Dass bei der PVS kein Umlageverfahren vorgesehen ist und war, deckt sich auch mit einer früheren Aussage der Revisionsstelle, wonach die Anwendung der Bilanzierung in offener Kasse dem Kapitaldeckungsverfahren entspricht.⁷⁶²

Faktisch wies das Konzept der PVS dennoch wesentliche Elemente eines Teilkapitalisierungsverfahrens auf, insbesondere:

- einen fehlenden Mechanismus zur Wiederherstellung einer Volldeckung innert einer angemessenen Frist (in der Regel innert 7 bis maximal 10 Jahren);
- strukturelle Defizite im Bereich der Lohnerhöhungen und der Teuerungsanpassungen auf laufenden Pensionen,
- eine wenig vorsichtige Methode zur Aktivierung von Beitragsbarwerten, die eigentlich für Lohn- und Rentenerhöhungen vorgesehen wären, was zu einem systematisch zu hohen Deckungsgrad führte und eine systematische Unterfinanzierung zuliess sowie
- einen Mechanismus zur Definition der Sonderbeiträge, welcher sich mit einem prospektiven Deckungsgrad DG1 von 95.0 Prozent begnügt und somit eine systematische Unterkapitalisierung von 5.0 Prozent zulässt.⁷⁶³ Dieser Mechanismus wurde später durch eine Verordnungsbestimmung ersetzt, welche lediglich sicherstellte, dass mit den festgelegten Beiträgen im Bandbreitenmodell ein DG1 von mindestens 90.0 Prozent erreicht wird.⁷⁶⁴

Solange die Bonität des Dienstgebers einwandfrei ist, entsteht für die Versicherten trotz der nur teilweisen Kapitaldeckung kein Ausfallrisiko. Deshalb ist der Bonität des Dienstgebers grundsätzlich die entscheidendere Bedeutung zuzumessen als der Frage nach der Perennität.⁷⁶⁵ Auch für die PVS kann daraus gefolgert werden, dass sich die in der Vergangenheit erfolgte systematische Unterfinanzierung zwar mit Perennität nur eingeschränkt rechtfertigen liess, dass diese Finanzierungspolitik aber dank der ausgezeichneten Bonität des Fürstentums Liechtenstein⁷⁶⁶ dennoch zu verantworten war.

⁷⁶⁰ Vgl. Art. 18 Abs. 5 Bst. b PVG.

⁷⁶¹ Vgl. Art. 2 Abs. 2 PVG.

⁷⁶² Vgl. Stellungnahme der Revisionsstelle "Gutachten zu Fragen der PVS" vom April 1998.

⁷⁶³ Vgl. Kapitel 3.3.4.

⁷⁶⁴ Vgl. Art. 19 PVV sowie Kapitel 3.3.5.

⁷⁶⁵ Carl Helbling, a.a.o., S. 411.

⁷⁶⁶ AAA-Rating gemäss <http://www.fma-li.li/finanzplatz-liechtenstein/finanzplatz-liechtenstein.html>, Stand 1. März 2013.

Solange eine einwandfreie Bonität der Dienstgeber vorausgesetzt wird, ist es vielmehr eine Frage des Timings, ob der Geldtransfer vom Staat an die PVS jeweils periodengerecht fliessen soll, oder ob sich der Staat bei der PVS implizit verschuldet, was einen Defizit-Ausgleich in der Zukunft erforderlich machen wird.

In der Schweiz besteht bei öffentlich-rechtlichen Kassen die Möglichkeit, das Teilkapitalisierungsverfahren anzuwenden, welches ebenfalls eine systematische Unterfinanzierung zulässt. Hierbei gilt es zu beachten, dass dafür die Garantie eines öffentlichen Gemeinwesens eine zwingende Voraussetzung ist. Für diese Bilanzierung wurde in der Schweiz die eigentlich unzutreffende Bezeichnung "Bilanzierung in offener Kasse" verwendet. Diese Bilanzierung war in der Vergangenheit nur mit Bewilligung durch die Aufsichtsbehörde zulässig.⁷⁶⁷ Vorsorgeeinrichtungen, die von dieser Möglichkeit Gebrauch machen, dürfen im Teilliquidationsfall keine versicherungstechnischen Fehlbeträge von der Austrittsleistung abziehen. Neu ist die Finanzierung von Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften in der Schweiz durch eine Änderung des BVG geregelt worden.⁷⁶⁸

Abschliessend kann folgendes festgehalten werden:

- Ein Teilkapitalisierungsverfahren, welches sich ausschliesslich auf das Perennitätsprinzip abstützt, lässt sich auch bei der PVS nicht rechtfertigen, insbesondere weil eine Teilliquidation nicht ausgeschlossen werden kann.
- Gemäss dem Wortlaut des Gesetzes basiert die Finanzierung der PVS (abgesehen von der Teuerungsanpassung der laufenden Pensionen) denn auch auf dem Prinzip eines Kapitaldeckungsverfahrens. Selbst die offene Kasse (DG2), so wie sie die PVS praktizierte, wurde von den Akteuren nicht als Widerspruch zum Kapitaldeckungsverfahren angesehen.
- Faktisch wies das Konzept der PVS aber wesentliche Elemente eines Teilkapitalisierungsverfahrens auf, insbesondere einen fehlenden Mechanismus zur Wiederherstellung einer Volldeckung innert einer angemessenen Frist (in der Regel innert 7 bis maximal 10 Jahren), strukturelle Defizite sowie eine wenig vorsichtige Methode bezüglich der Aktivierung von Beitragsbarwerte, was zu einem deutlich zu hohen Deckungsgrad und einer systematische Unterfinanzierung führte.
- Solange die Bonität des Dienstgebers einwandfrei ist, stellt das Teilkapitalisierungsverfahren für die Versicherten grundsätzlich kein Problem dar.

⁷⁶⁷ Ehemaliger Art. 69 Abs. 2 BVG, welcher bis zum 31. Dezember 2011 in Kraft war, sowie Art. 45 BVV 2.

⁷⁶⁸ Art. 72a – 72g BVG.

- Letztendlich ist es eine Frage des Timings, ob die benötigten Beiträge zeitnah erhoben werden, oder ob sie verzögert fließen sollen, womit sich der Staat bei der Vorsorgeeinrichtung immer mehr verschuldet, was einen Defizit-Ausgleich in der Zukunft erforderlich machen wird.
- In der Schweiz kommt bei gewissen öffentlich-rechtlichen Kassen das Teilkapitalisierungsverfahren zur Anwendung, wobei die Garantie eines öffentlichen Gemeinwesens sowie die Genehmigung durch die zuständige Aufsichtsbehörde zwingende Voraussetzung waren. Für diese Bilanzierung wurde die (eigentlich unzutreffende) Bezeichnung "Bilanzierung in offener Kasse" verwendet, gemeint war aber vielmehr das Teilkapitalisierungsverfahren. Neu wurde die Finanzierung für öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtungen im Teilkapitalisierungsverfahren im BVG geregelt.⁷⁶⁹

6.2.4 Frage 11: Entspricht die Bilanzierung seit dem 1. Januar 2007 den Grundsätzen von Swiss GAAP FER 26?

Swiss GAAP FER ist der verbindliche Rechnungslegungsstandard für Schweizerische Personalvorsorgeeinrichtungen für Jahresabschlüsse beginnend am oder nach dem 1. Januar 2004. Er findet zudem Anwendung für Freizügigkeitseinrichtungen sowie Säule 3a-Stiftungen. Der Standard schreibt die Gliederung von Bilanz, Betriebsrechnung und Anhang vor und verlangt die Einhaltung des übergeordneten Grundsatzes einer true and fair view. Wenn ein Sachverhalt mit den vorgegebenen Positionen unzureichend oder irreführend dargestellt würde, lässt der Standard ein Abweichen von der vorgegebenen Gliederung zu. Ebenfalls sind Positionen, welche für die jeweilige Personalvorsorgestiftung nicht relevant sind, zu löschen. Die Bilanzierungsgrundsätze von Swiss GAAP FER 26 verlangen, dass das Vermögen zu Marktwerten und die Verbindlichkeiten nach anerkannten Grundsätzen und auf allgemein zugänglichen technischen Grundlagen ermittelt werden.

Die Anwendung von Swiss GAAP FER 26 durch die PVS ist gesetzlich nicht vorgeschrieben. Aufgrund der Revision des Anlagereglements hätte der Stiftungsrat Swiss GAAP FER 26 ab der Jahresrechnung 2005 anwenden müssen. Tatsächlich hat er aber erst einige Jahre später beschlossen, Swiss GAAP FER 26 erstmals auf die Jahresrechnung 2007 anzuwenden. Die Revisionsstelle hat die Anwendung des Standards seit dem 31. Dezember 2007 geprüft und in ihrer Berichterstattung jeweils einen uneingeschränkten Revisionsbericht abgegeben.

⁷⁶⁹ Art. 72a – 72g BVG, in Kraft seit 1. Januar 2012.

Was die Gliederung betrifft, erfüllt die Jahresrechnung der PVS die Kriterien von Swiss GAAP FER 26. Einzelne Bezeichnungen (wie bspw. Dienstgeber und Dienstnehmer anstelle von Arbeitgeber und Arbeitnehmer) wurden an die liechtensteinischen Gegebenheiten angepasst. Dies ist auch zulässig, lässt der Standard doch Umbenennungen oder Hinzufügen von Positionen dann zu, wenn ein Sachverhalt mit den vorgegebenen Positionen unzureichend oder irreführend dargestellt würde.

Die Bewertung der Passiven wurde jährlich auf allgemein zugänglichen technischen Grundlagen (EVK 2000) vorgenommen. Betreffend die Bewertung der Verpflichtungen schreibt der Standard unter Ziff. 15 vor, dass die Vorsorgekapitalien und technischen Rückstellungen nur dann auf einer dynamischen Methode bilanziert werden dürfen, "... wenn sie höher sind, als die nach einer statischen Methode unter Berücksichtigung der gesetzlichen Minimalbeträge berechneten Verpflichtungen." Gleichzeitig wird auf den Standard Swiss GAAP FER 26 verwiesen. Allerdings versteht Swiss GAAP FER 26 unter einer dynamischen Methode insbesondere die Anwendung bspw. der unter IAS 19 verwendeten projected unit credit method (PUC-Methode), welche bei der PVS offensichtlich nicht zur Anwendung gelangt war. Dennoch kann daraus gefolgert werden, dass das Vorsorgekapital der Aktiv-Versicherten unter Swiss GAAP FER 26 jederzeit mindestens der gesetzlichen Austrittsleistung entsprechen muss. Dies war und ist bei der PVS jedoch bis und mit Ende 2011 nicht der Fall. Im Vorsorgekapital Aktive wurde gemäss der PVV das prospektive Deckungskapital eingestellt, welches deutlich tiefer ist als die Austrittsleistung (Differenz per 31. Dezember 2010: rund CHF 25.6 Mio.). In der Jahresrechnung 2011 entsprach das Deckungskapital dem Barwert erworbene Leistungen gemäss modifiziertem Tarif (ohne Risikoleistungen), was ebenfalls deutlich tiefer war als die individuellen Austrittsleistungen. Somit muss festgestellt werden, dass die Bilanzierung in diesem Punkt nicht den Grundsätzen von Swiss GAAP FER 26 entsprach. Insbesondere wurde das Prinzip einer true and fair view nicht beachtet.

Allerdings verlangt das Spezialgesetz PVG, dass die Bilanzierung gemäss DG1 bzw. DG3 zu erfolgen hat. Unseres Erachtens hätte dieser Widerspruch durch eine zusätzliche technische Rückstellung im Umfang der Differenz zwischen dem statischen Deckungskapital und der individuellen Austrittsleistung auf elegante Art und Weise gelöst werden können, wobei immer noch die Möglichkeit bestanden hätte, die Deckungsgrade DG1, DG2 und DG3 im Anhang zur Jahresrechnung auszuweisen.

Abschliessend kann festgehalten werden, dass die Darstellung und Gliederung der Jahresrechnung seit dem 31. Dezember 2007 den Grundsätzen von Swiss GAAP FER 26 entspricht. In Bezug auf die fehlenden Rückstellungen für die Austrittsleistungen der Aktivversicherten ist der Grundsatz von "true and fair" nicht eingehalten worden. Aufgrund des Anlagereglements 2005 hätte bereits die Jahresrechnung 2005 nach Swiss GAAP FER 26 erstellt werden müssen, was nicht erfolgt ist.

6.2.5 Frage 12: Wie ist die Situation der PVS aus schweizerischer Sicht zu beurteilen? Wurden die Landesregeln der schweizerischen Kammer der Pensionskassen-Experten eingehalten?

Die Fachrichtlinie FRP 2 verlangt, dass das Vorsorgekapital der Aktivversicherten mindestens der minimalen Austrittsleistung entspricht. Dies war und ist immer noch (per Ende 2011) nicht der Fall. Im Vorsorgekapital Aktive wurde gemäss PVV der Barwert erworbene Leistungen eingestellt, was nicht der Austrittsleistung entspricht (Differenz per 31. Dezember 2010: rund CHF 25.7 Mio.). Somit kann festgestellt werden, dass die Bilanzierungsmethode gemäss den versicherungstechnischen Gutachten widersprüchlich zur Fachrichtlinie FRP 2 ist.

Allerdings verlangt die spezialgesetzliche Verordnung für die PVS eine Bilanzierung gemäss DG1 (bzw. seit dem 29. November 2011 gemäss DG3).⁷⁷⁰ Dennoch sehen wir keinen eindeutigen Widerspruch zwischen Verordnung und Fachrichtlinie. Die Aufzählung in der Verordnung ist nicht abschliessend und hätte durch eine technische Rückstellung im Umfang der Differenz zwischen dem Deckungskapital der Aktivversicherten und deren Austrittsleistung ergänzt werden können, ja sogar müssen. Damit wäre beiden Vorschriften Rechnung getragen worden.

Ebenso fehlten bei der PVS verschiedene technische Rückstellungen für pendente Invaliditätsfälle, vorzeitige Pensionierungen, usw., welche gemäss FRP 2 grundsätzlich zu bilden gewesen wären. Einen entsprechenden Hinweis des Pensionsversicherungsexperten, dass es diese Rückstellungen bei der PVS nicht brauche, konnten wir nicht finden. Die technischen Rückstellungen der PVS umfassen lediglich diejenigen, welche die Verordnung aufzählte (Zunehmende Lebenserwartung Aktivversicherte und Pensionisten sowie Schwankungen im Risikoverlauf der Aktivversicherten). Beim Deckungsgrad DG3 fehlten

⁷⁷⁰ Art. 22 PVV.

die technischen Rückstellungen gänzlich, obwohl sie gemäss unserer Interpretation der Verordnungsbestimmungen ebenfalls zu bilden gewesen wären.

Abschliessend kann festgehalten werden, dass die Fachrichtlinie FRP 2 nicht eingehalten wurde. In Bezug auf das Vorsorgekapital der Aktivversicherten fehlte eine Rückstellung für die individuellen Austrittsleistungen.

6.2.6 Frage 13: Ab wann war es offensichtlich (bzw. musste es dem PK-Experten der PVS klar sein), dass die PVS in grossen Problemen steckt?

Bereits der Jahresrechnung 2002 ist zu entnehmen, dass der Deckungsgrad der PVS in geschlossener Kasse exkl. Zusatzbeiträge mit 85.8 Prozent tief war. Spätestens aber nach dem schlechten Börsenjahr 2002 und dem Absinken desselben Deckungsgrads auf 78.0 Prozent waren die Probleme offensichtlich. Allerdings hat der PK-Experte im versicherungstechnischen Gutachten per 1. Januar 2003 mit Bezug auf die Höhe des technischen Zinssatzes wie folgt darauf hingewiesen: "(...) Die Frage nach der Höhe des künftigen richtigen und im Alltag auch realisierbaren technischen Zinssatzes stellt sich mit zunehmender Dringlichkeit. Die Anzeichen und Argumente dafür, dass dieser Zinssatz kurz- bis mittelfristig das Niveau von 4.0 Prozent nicht mehr erreichen wird, mehren sich (...). Bei anhaltendem Tiefzinzniveau bzw. Fortbestehen der vermögensertragslosen Zeit muss die Umstellung der Pensionsversicherung auf ein niedrigeres technisches Zinsniveau geprüft werden. Mögliche Folgen hiervon wären Beitragserhöhungen oder Leistungsreduktionen. Für einen definitiven Entscheid in dieser Frage ist es heute aber noch zu früh. Die weitere Entwicklung muss sehr aufmerksam verfolgt werden." Wie aber die Folgejahre zeigten, wurde der technische Zinssatz bis Ende 2001 nicht angepasst, noch wurden bis 2008 – abgesehen von der Einforderung der Sonderbeiträge – weitere flankierende Massnahmen getroffen. Gemäss den uns zur Verfügung gestellten Dokumenten ging der Pensionsversicherungsexperte noch bei der Erstellung des MEV-Konzepts (im Jahr 2010) davon aus, dass die Sanierung mit diesem Modell glücken würde. Erst nach Vorliegen einer durch den Stiftungsrat veranlassten second opinion stellte sich heraus, dass die PVS in grösseren Schwierigkeiten steckt und das MEV-Konzept alleine nicht mehr genügt. Dies auch deshalb, weil im Jahr 2010 die notwendige Sollrendite deutlich verfehlt wurde, was den Deckungsgrad um ca. 3.0 bis 4.0 Prozent gesenkt hat.

Die finanzielle Lage der PVS war bereits im Jahr 2002 problematisch (vgl. Kapitel 2). Mit einem harten Sanierungspaket, wofür eine Gesetzesänderung notwendig gewesen wäre, und entsprechenden Anlageerträgen, wäre eine erfolgreiche Sanierung durchaus denkbar gewesen. Spätestens aufgrund der versicherungstechnischen Bilanz 1. Januar 2009, d.h. nach der Finanzmarktkrise, war die prekäre Situation der PVS aber offensichtlich.

6.2.7 Frage 14: Ab wann war es offensichtlich (bzw. musste es dem PK-Experten der PVS klar sein), dass eine Sanierung aus eigener Kraft nicht mehr möglich sein wird?

Wie unter Frage 13 erwähnt, war aufgrund der versicherungstechnischen Bilanz 1. Januar 2009 offensichtlich, dass eine Sanierung aus eigener Kraft (selbst mit einer zumutbaren gesetzlichen Erhöhung der Beiträge) nicht mehr möglich sein wird. Die im Jahr 2011 vom Stiftungsrat veranlasste second opinion zeigt, dass auch die ursprünglich geplanten Massnahmen gemäss MEV nicht ausgereicht hätten, um die PVS innerhalb von 10 Jahren sanieren zu können.

6.2.8 Frage 15: Wie beurteilen Sie im Nachhinein die Entwicklung der PVS und wann hätte man spätestens eingreifen müssen?

Mit einem Wechsel vom Leistungs- zum Beitragsprimat hätte der Stiftungsrat bezüglich der Sanierung mehr Handlungsspielraum erhalten. Mit der PVG Revision und der damit verbundenen Erarbeitung des ersten Vorsorgereglements per 1. Januar 2009 wurde den angeschlossenen Betrieben die Möglichkeit eingeräumt, fakultativ vom Leistungsprimat in das Beitragsprimat zu wechseln. Allerdings hat kein einziger Anschluss diese Option wahrgenommen. Zu diesem Zeitpunkt hätte der Gesetzgeber einen verpflichtenden Wechsel für alle Anschlüsse in das Beitragsprimat beschliessen können. Dies hätte das Eingehen von weiterhin zu hohen Leistungsversprechen verhindert und gleichzeitig die Möglichkeit geboten, durch eine Minderverzinsung die Kasse zusätzlich zu sanieren. Der Landtag hatte jedoch diesen generellen Wechsel in das Beitragsprimat nicht beschlossen, möglicherweise auch deshalb, weil der Landtag unzureichend und irreführend über die Kosten dieses Wechsels informiert worden war⁷⁷¹. Die Regierung hatte sich in dieser Frage auf den Pensionsversicherungsexperten verlassen, welcher in einem Exposé das Beitragsprimat im

⁷⁷¹ Protokollauszüge der FKO der Jahre 2002 bis 2012; Auszug aus FKO 04/08 vom 14. Mai 2008

Vergleich zum Leistungsprimat als teurer dargestellt hatte⁷⁷². Dies ist insofern nicht korrekt, als dass bei gleichen Leistungen und gleichen versicherungstechnischen Annahmen beide Arten von Primaten gleich viel Kosten verursachen.

Im Weiteren hätte der Stiftungsrat den Gesamtbeitrag sofort per 1. Januar 2010 auf die maximale Höhe von 20.0 Prozent hochfahren sollen. Dies hätte aber lediglich zu einer minimalen Verbesserung des Deckungsgrades geführt und die heutigen Probleme bei Weitem nicht lösen können.

Der Pensionsversicherungsexperte und auch die Revisionsstelle hätten mehr Transparenz schaffen und auf das finanzielle Ungleichgewicht aufmerksam machen können. Dadurch wäre den Akteuren bereits früher offenkundig geworden, dass die Finanzierung unzureichend ist.

Der Landtag hätte die Anträge der Regierung auf einen Sonderbeitrag von 2.5 Prozent im Jahr 2005 nicht auf 2.0 Prozent kürzen sollen. Allerdings hätte auch dies nur sehr wenig an den heutigen Problemen geändert. Immerhin ging die fünften PVG-Revision klar in die richtige Richtung, nur waren leider die maximal möglichen Beiträge immer noch zu tief angesetzt.

Die Regierung und der Landtag hätten schon früher die Beiträge drastisch erhöhen sollen. Schliesslich hätte nur der Gesetzgeber selbst die Möglichkeit gehabt, die PVS wirksam zu sanieren. Der für den Gesetzgeber erforderliche Anstoss hierzu kam aber weder vom Pensionsversicherungsexperten noch vom Stiftungsrat oder der Regierung.

6.2.9 Frage 16: Wie stellt sich die Situation der PVS im Vergleich mit öffentlichen Kassen in der Schweiz dar?

Der Deckungsgrad der PVS lag während des gesamten Prüfungszeitraums zwischen 20.0 und 25.0 Prozentpunkten unter dem Durchschnitt aller öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen in der Schweiz. Die Differenz zu den öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen der deutschen Schweiz ist allerdings grösser, da die Vorsorgeeinrichtungen der französischen Schweiz regelmässig mit unvorsichtigeren technischen Parametern rechnen,

⁷⁷² Stellungnahme zur Fragen eines Wechsels vom Leistungs- zum Beitragsprimat vom 25. April 2008, S. 9 und 13.

stärker teilkapitalisiert sind und daher regelmässig einen tieferen Deckungsgrad aufweisen als die Deutschschweizer Kassen. Die Entwicklung des Deckungsgrads der PVS verlief aber durchaus parallel zu derjenigen der öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen in der Schweiz.

Die PVS war bereits am 1. Januar 1997 rechtlich verselbständigt worden, während die meisten öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen der Schweiz erst in diesem Jahr rechtlich verselbständigt werden. Bei den bereits verselbständigten öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen in der Schweiz, ist das Gemeinwesen aber tatsächlich nur noch als Arbeitgeber in die Entscheide der Kasse involviert, während die juristische Selbständigkeit der PVS nie zu einer umfassenden Eigenständigkeit geführt hat. De facto hat die Regierung bis heute ihren Einfluss auf die PVS behalten.

Ganz wesentlich ist auch, dass sich die öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen in der Schweiz grundsätzlich an die gleichen gesetzlichen Bestimmungen zu halten haben, wie private Vorsorgeeinrichtungen. Es gibt auf Bundesebene nur zwei Gesetze (BVG und FZG), die aber sowohl für die öffentlich-rechtlichen als auch für die privaten Vorsorgeeinrichtungen gelten. Die PVS hingegen wurde bis heute spezialgesetzlich geregelt. Auf die Transparenzbestimmungen des BPVG und der BPVV wird zwar verwiesen, doch ist der Verweis nicht umfassend. Die Berechnung des Deckungsgrads und die Pflichten bei Unterdeckung, wie sie für private Vorsorgeeinrichtungen gelten und für die transparente Darstellung der finanziellen Situation wesentlich sind, gelten für die PVS nicht.

In der Schweiz ist das Teilkapitalisierungsverfahren heute ausführlich gesetzlich geregelt. Öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtungen, die das Teilkapitalisierungsverfahren wählen, müssen zwar nicht auf 100.0 Prozent ausfinanziert sein. Sie haben aber einen Deckungsgrad auszuweisen, der nach den gleichen Regeln berechnet wird, wie bei privaten Vorsorgeeinrichtungen. Im Gegensatz dazu ist die Berechnung des Deckungsgrads der PVS spezialgesetzlich geregelt und weicht von der Deckungsgradberechnung der privaten Vorsorgeeinrichtungen in Liechtenstein ab. Damit kann der Deckungsgrad der PVS nicht ohne weiteres mit demjenigen privater Vorsorgeeinrichtungen verglichen werden, da es nicht eine einheitliche Deckungsgradberechnung gibt, die für alle Kassen des Landes gilt.

Der Deckungsgrad der PVS ist tiefer als derjenige der meisten öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen in der Schweiz. Die Selbständigkeit öffentlich-rechtlicher Vorsorgeeinrichtungen in der Schweiz ist im Gegensatz zur PVS umfassend. Zudem haben sie sich –

im Gegensatz zur PVS – grundsätzlich an die gleichen gesetzlichen Bestimmungen zu halten, wie die privaten Vorsorgeeinrichtungen, womit ihre finanzielle Situation mit derjenigen einer privaten Vorsorgeeinrichtung verglichen werden kann. Ein solcher Vergleich ist in Liechtenstein aufgrund der speziellen Berechnungsregeln der PVS nicht ohne weiteres möglich.

6.2.10 Frage 17: Wie viele Beitragsprozente wären 2002, 2008 und 2012 notwendig gewesen, um die Leistungen der PVS zu finanzieren, ohne dass ein strukturelles Finanzierungsdefizit besteht?

Es stellen sich hier zwei Fragen, (1.) diejenige nach der Höhe des Beitrags, bei der kein strukturelles Finanzierungsdefizit mehr vorhanden ist, und (2.) diejenige nach der Höhe des Sanierungsbeitrags, um (innert 7 bis max. 10 Jahren) einen Deckungsgrad von 100 Prozent zu erreichen.

a) Ordentlicher Beitrag

Die nachfolgenden Übersichten zeigen die Prämie in Prozent der beitragspflichtigen Löhne, welche zum jeweiligen Stichtag notwendig gewesen wäre, um das finanzielle Gleichgewicht zu halten. In dieser Aufstellung sind keine Beiträge zur Verstärkung der Vorsorgekapitalien infolge der steigenden Lebenserwartung enthalten, da für diese Darstellung angenommen wurde, dass diese aus dem Anlageergebnis finanziert würden.⁷⁷³ Die Prämienberechnungen basieren auf der Annahme, dass das Deckungskapital retrospektiv (DG3) gemäss EVK2000, technischer Zins 4.0 Prozent bilanziert wird. Würde man von DG1 ausgehen, andere Grundlagen oder einen anderen technischen Zins verwenden, so resultierten andere Werte.

⁷⁷³ Daraus resultiert grundsätzlich eine Sollrendite von 4.5 Prozent, welche sich aus der Verzinsung der Vorsorgekapitalien mit dem technischen Zins von 4.0 Prozent sowie der Bildung einer Verstärkung für die zunehmende Lebenserwartung von 0.5 Prozent pro Jahr zusammensetzt.

Grafik 31: Zusammensetzung der jährlichen Prämien

	1.1.2002	1.1.2008	1.1.2012
Sparprämie	7.5%	8.2%	8.5%
Risikoprämie	2.6%	2.8%	2.9%
Prämie für Lohnerhöhungen ⁷⁷⁴	3.8%	3.8%	3.8%
Rententeuerungs-Beitrag	0.5%	0.5%	0.5%
Verwaltungskosten-Beitrag ⁷⁷⁵	0.3%	0.5%	0.5%
Total notwendiger Beitrag	14.7%	15.8%	16.2%
<i>effektiv erhobener Beitrag</i>	16.0%	16.0%	18.9%

Die für das Halten des finanziellen Gleichgewichts technisch notwendigen Beiträge⁷⁷⁶ stiegen von 14.7 auf 16.2 Prozent der beitragspflichtigen Löhne an (plus 1.5 Prozent). Dieser Anstieg ist im Wesentlichen auf Bestandes Veränderungen zurückzuführen. Das gestiegene Durchschnittsalter führte dazu, dass die technisch notwendige Sparprämie zugenommen hat.

Im gleichen Zeitraum wurde mit der fünften PVG-Revision per 1. Januar 2009 das Sonderbeitragsmodell mit einem maximalen Beitragssatz von 18.0 Prozent⁷⁷⁷ durch das Bandbreitenmodell mit einem maximalen Satz von 20.0 Prozent ersetzt, mit dem Ziel, dank diesen höheren Beiträgen längerfristig eine Volldeckung zu erreichen. Eine Beitragserhöhung von 1.5 Prozent wäre aufgrund der Bestandesstruktur aber ohnehin notwendig gewesen, so dass die für Sanierungszwecke verfügbaren Beiträge per 1. Januar 2012 um lediglich 0.5 Prozent höher sind als vor 10 Jahren. Bei der künftigen Sanierung ist ferner darauf zu achten, dass die technisch notwendige Prämie erwartungsgemäss auch in Zukunft steigen wird und dass eine Anpassung der technischen Grundlagen und Zinssätze die Spar- und Risikoprämie wesentlich beeinflussen würde.

⁷⁷⁴ Basis = Durchschnittliche Lohnerhöhung der Jahre 2002 bis 2011 von 3.1 Prozent, was gemäss Berechnung Swisscanto 3.8 Prozent der beitragspflichtigen Lohnsumme ausmachte.

⁷⁷⁵ Verwaltungsaufwand gemäss Jahresrechnungen per 1. Januar 2002, 2008 und 2012.

⁷⁷⁶ Unter gleichzeitiger Annahme der Erwirtschaftung einer Nettoerrendite von 4.5 Prozent (4.0 Prozent technischer Zinssatz zuzüglich 0.5 Prozent zunehmende Lebenswartung).

⁷⁷⁷ Unter der Annahme, dass der Sonderbeitrag von 3.0 Prozent maximal ausgeschöpft würde.

b) Sanierungsbeitrag

Die Höhe des Sanierungsbeitrags hängt einerseits von der Höhe der Unterdeckung ab, andererseits von der Wirksamkeit der Sanierungsbeiträge. Die Wirksamkeit der Sanierungsbeiträge änderte sich über den Zeitablauf.

Grafik 13 zeigt, wie viele Prozent der Lohnsumme in den jeweiligen Jahren bereitzustellen waren, um den Deckungsgrad um jeweils einen Prozentpunkt zu verbessern. Um innert 10 eines Zeitraums von 10 Jahren eine Volldeckung (Deckungsgrad 100.0 Prozent gemäss Bilanzierung nach Schweizerischem Standard) zu erreichen, schätzen wir die notwendigen jährlichen Sanierungsbeiträge wie folgt:

Grafik 32: Grössenordnung notwendiger Sanierungsbeitrag zur Erreichung der Volldeckung innert 10 Jahren

	1.1.2002	1.1.2008	1.1.2012
Höhe der Unterdeckung (in Mio. CHF)	128.0	153.6	301.7
Unterdeckung in Prozent des beitragspflichtigen Lohns	70.2%	77.9%	67.8%
Notwendiger Gesamtbeitrag	14.7%	15.8%	16.2%
notwendiger Sanierungsbeitrag (geschätzt) ⁷⁷⁸	9.6%	7.7%	12.8%
Notwendiger Gesamtbeitrag inkl. Sanierungsbeitrag	24.3%	23.5%	29.0%

Der Deckungsgrad-Effekt aufgrund der notwendigen Senkung des technischen Zinssatzes von 4.0 auf 3.0 oder sogar 2.5 Prozent wurde bei dieser Schätzung nicht berücksichtigt und würde die notwendigen Sanierungsbeiträge zusätzlich erhöhen.

⁷⁷⁸ Grössenordnung des notwendigen Sanierungsbeitrag, welcher zusätzlich zur notwendigen Beitrag gemäss Grafik 31: Zusammensetzung der jährlichen Prämien zu erheben ist, damit der Deckungsgrad der PVS innert 7 Jahren auf 100.0 Prozent steigt, sofern die Sollrendite erzielt werden kann. Dabei wurde die Veränderung des Verhältnisses zwischen beitragspflichtiger Lohnsumme und Vorsorgekapital bestmöglich geschätzt.

6.2.11 Frage 18: Um wie viel Prozentpunkte hätte man 2002, 2008 und 2012 die Leistungen reduzieren müssen (bei gleichbleibenden Beitragsprozenten), damit kein strukturelles Finanzierungsdefizit besteht?

Wie aus der Antwort auf Frage 17 hervorgeht, waren die effektiv erhobenen Beiträge in den Jahren 2002, 2008 und 2012 ausreichend, um die versprochenen Leistungen zu finanzieren, nicht jedoch, um die PVS wieder auf eine gesunde Finanzierungsbasis zu stellen.

Um ausschliesslich durch Leistungskürzungen einen Deckungsgrad von 100 Prozent zu erreichen, müssten die Leistungen proportional gekürzt werden können. Dazu wäre beispielsweise per 1. Januar 2012 eine proportionale Kürzung sämtlicher Freizügigkeitsleistungen und laufender Renten um 32.2 Prozent (= 100 Prozent – 67.8 Prozent) nötig. Da es sich bei Freizügigkeitsleistungen und laufenden Renten um erworbene Ansprüche handelt, ist eine Kürzung unzulässig. Eine solche ist lediglich für anwartschaftliche Leistungen möglich.

Die künftig zu erwerbenden Leistungen müssten – bei gleich hohen Beiträgen – in einem Umfang gekürzt werden, dass ein ausreichender freiwerdender Beitragsanteil zur Sanierung verwendet werden könnte. Die gesetzlichen Mindestbestimmungen des BPVG wie auch die Bestimmung über den Mindestbetrag der Austrittsleistungen gemäss Art. 41 Abs. 2 PVG würden einem solchen Vorgehen entgegenstehen.

Eine ausschliessliche Sanierung der PVS durch die Kürzung anwartschaftlicher Leistungen stellt angesichts der hohen Unterdeckung und aufgrund der allgemeinen Rechtslage (Schutz der erworbenen Ansprüche) nicht möglich.

Wir danken der Regierung und der GPK des Fürstentums Liechtenstein für den erteilten Auftrag und das uns damit entgegengebrachte Vertrauen. Zur Beantwortung allfälliger Fragen oder für Erläuterungen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Swisscanto Vorsorge AG

PFCpeter AG

Stephan Wyss

eidg. dipl. Pensions-
versicherungsexperte

Niklaus Jung

eidg. dipl. Pensions-
versicherungsexperte

Dr. Erich Peter

LL.M. Taxation
Rechtsanwalt

Anhang A: Versicherungstechnische Bilanzen

Bei den Zusammenstellungen auf den nachfolgenden Seiten handelt es sich um ein Extrakt aus den versicherungstechnischen Bilanzen des Pensionsversicherungsexperten. Ab dem Jahr 2007, d.h. mit der Einführung von Swiss GAAP FER 26 war jeweils eine dieser versicherungstechnischen Bilanzen massgebend für die Bilanz gemäss Jahresrechnung (in den nachfolgenden Übersichten jeweils umrandet).

Die Spalte rechts aussen, bezeichnet mit "Zum Vergleich (...)", enthält die Berechnungen und Schätzungen der Swisscanto und soll aufzeigen, wie eine versicherungstechnische Bilanz möglicherweise ausgesehen hätte, wenn zum damaligen Zeitpunkt die in der Fachrichtlinie FRP 2 der Schweizerischen Kammer der Pensionskassen-Experten definierten Vorsorgekapitalien und technischen Rückstellungen bilanziert worden wären. Diese Angaben in der rechten Spalte basieren teilweise auf Berechnungen und teilweise auf einer bestmöglichen Schätzung. Als Grundlage wurde überall EVK 2000 mit einem technischen Zinsfuss von 4.0 Prozent verwendet.

Die Bilanz per 1. Januar 2007 wurde je einmal vor sowie nach der Umstellung auf Swiss GAAP FER 26 dargestellt.

01.01.2002	DG 1 mit Sonderbeitrag		DG 1 ohne Sonderbeitrag		DG 2 mit Sonderbeitrag		DG 2 ohne Sonderbeitrag		DG 3 bisher		Zum Vergleich	
	prospektiv, geschlossen		prospektiv, geschlossen		prospektiv, offen		prospektiv, offen		retrospektiv, geschlossen		Bilanz gemäss CH-Praxis	
	01.01.2002		01.01.2002		01.01.2002		01.01.2002		(vor 31.12.2011)		01.01.2002	
Position	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven
Anlage- und übriges Vermögen zu Marktwerten	301'671		301'671		301'671		301'671		301'671		301'671	
Summe der Aktiven	301'671		301'671		301'671		301'671		301'671		301'671	
/ Verbindlichkeiten		23		23		23		23		23		23
/ Wertschwankungsrückstellung		9'805		9'805		9'805		9'805		-		-
/ Rst. Teuerungszulage (geöffnete Beiträge 0.5% seit 1.1.1999)		2'306		2'306		2'306		2'306		-		-
/ FZ-Sperrkonten		10'883		10'883		10'883		10'883		10'883		-
/ Magistrate-Ausgleichsfonds		74		74		74		74		74		-
Vorsorgevermögen (VK)	278'580		278'580		278'580		278'580		290'691		301'648	
Vorsorgekapital Aktive Versicherte	193'099		214'884		153'768		175'553		249'164		260'121	
Leistungsbarwerte (LBW)	521'151		521'151		521'151		521'151		249'164		249'164	
Anwartschaft auf Altersrenten	521'151		521'151		521'151		521'151		521'151		-	
Anwartschaft auf Ehegattenrenten	-		-		-		-		-		-	
Anwartschaft auf lebenslängliche Invalidentrenten	-		-		-		-		-		-	
Anwartschaft auf Kinderrenten	-		-		-		-		-		-	
Beitragsbarwerte (BBW)	-348'565		-326'780		-387'896		-366'111		-		-	
- Beitragsbarwert	-315'887		-315'887		-315'887		-315'887		-315'887		-	
- Beitragsbarwert Sonderbeitrag	-21'785		-		-21'785		-		-		-	
- Beitragsbarwert 0.5% Teuerung	-10'893		-10'893		-10'893		-10'893		-10'893		-	
Erneuerungsgewinn (offene Kasse)	-		-		-39'331		-39'331		-		-	
DK prospektiv (LBW - BBW)	172'586		194'371		133'255		155'040		-		-	
negative Deckungskapitalien	22'819		22'819		22'819		22'819		22'819		-	
DK prospektiv ausgenullt	195'405		217'190		156'074		177'859		-		-	
Magistrate-Ausgleichsfonds	-		-		-		-		-		-	74
FZ-Sperrkonten	-		-		-		-		-		-	10'883
Aktivierung Rückstellung Teuerungszulagen	-2'306		-2'306		-2'306		-2'306		-		-	
Vorsorgekapital Rentner	115'200		115'200		115'200		115'200		115'193		115'193	
Barwert laufender Renten (inkl. Teuerungsanpassung)	115'200		115'200		115'200		115'200		115'200		115'193	
Technische Rückstellungen	-5'555		-5'555		-5'555		-5'555		-		54'380	
Zunahme Lebenserwartung Aktive Versicherte (0.3% p.a.)	1'368		1'368		1'368		1'368		1'368		2'500	
Zunahme Lebenserwartung Rentner (0.6% p.a.)	1'382		1'382		1'382		1'382		1'382		1'200	
Schwankungen im Risikoverlauf bei aktiven Versicherten	1'500		1'500		1'500		1'500		1'500		4'074	
Schwankungen im Risikoverlauf bei Rentnerbeständen	-		-		-		-		-		2'947	
Mindestanspruch nach Art. 41 Abs. 2 PVG (falls höher als BEL)	-		-		-		-		-		42'641	
Pensionierungsverluste	-		-		-		-		-		-	
Aktivierung Wertschwankungsrückstellung	-9'805		-9'805		-9'805		-9'805		-9'805		-	1'019
Wertschwankungsreserve	-		-		26'586		-		-		-	
Freie Mittel (+) / Unterdeckung (-)	-24'164		-45'949		-11'419		-6'618		-73'666		-128'046	
Bilanzsumme	301'671	301'671	301'671	301'671	301'671	301'671	301'671	301'671	301'671	301'671	301'671	301'671
Vorsorgevermögen	278'580		278'580		278'580		278'580		290'691		301'648	
Vorsorgekapital und techn. Rückstellungen (DK)		302'744		324'529		263'413		285'198		364'357		429'694
Deckungsgrad = VK : DK * 100%		92.0%		85.8%		105.8%		97.7%		79.8%		70.2%

Neutralisierung!

Leistungsbarwert statisch (ohne Lohnerhöhung und Teuerung)

Barwerte für Lohnerhöhung und Teuerung aktiviert (dynamisch)

14.5%
1.0%
0.5%

Technische Rückstellungen fehlen!

schon damals erhebliche Unterdeckung!

01.01.2003	DG 1 mit Sonderbeitrag		DG 1 ohne Sonderbeitrag		DG 2 mit Sonderbeitrag		DG 2 ohne Sonderbeitrag		DG 3 bisher		Zum Vergleich	
	prospektiv, geschlossen		prospektiv, geschlossen		prospektiv, offen		prospektiv, offen		retrospektiv, geschlossen		Bilanz gemäss CH-Praxis	
	01.01.2003		01.01.2003		01.01.2003		01.01.2003		(vor 31.12.2011)		01.01.2003	
Position	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven
Anlage- und übriges Vermögen zu Marktwerten	304'140		304'140		304'140		304'140		304'140		304'140	
Summe der Aktiven	304'140		304'140		304'140		304'140		304'140		304'140	
./. Verbindlichkeiten		27		27		27		27		27		27
./. Passive Rechnungsabgrenzung		1'230		1'230		1'230		1'230		1'230		1'230
./. Rst. Teuerungszulage (geäußerte Beiträge 0.5% seit 1.1.1999)		3'250		3'250		3'250		3'250		-		-
./. FZ-Sperrkonten		13'746		13'746		13'746		13'746		13'746		13'746
./. Magistraten-Ausgleichsfonds		177		177		177		177		177		177
Vorsorgevermögen (VK)	285'710		285'710		285'710		285'710		288'960		302'883	
Vorsorgekapital Aktive Versicherte	160'835		228'483		121'439		189'087		265'057		295'057	
Leistungsbarwerte (LBW)	547'421		547'421		547'421		547'421		265'057		281'134	
Anwartschaft auf Altersrenten	322'155		322'155		322'155		322'155					
Anwartschaft auf Ehegattenrenten	82'017		82'017		82'017		82'017					
Anwartschaft auf lebenslängliche Invalidenrenten	137'343		137'343		137'343		137'343					
Anwartschaft auf Kinderrenten	5'906		5'906		5'906		5'906					
Beitragsbarwerte (BBW)	-405'886		-338'238		-445'282		-377'634					
- Beitragsbarwert	-326'963		-326'963		-326'963		-326'963					
- Beitragsbarwert Sonderbeitrag	-67'648		-		-67'648		-					
- Beitragsbarwert 0.5% Teuerung	-11'275		-11'275		-11'275		-11'275					
Erneuerungsgewinn (offene Kasse)	-		-		-39'396		-39'396					
DK prospektiv (LBW - BBW)	141'535		209'183		102'139		169'787		-		-	
negative Deckungskapitalien	22'550		22'550		22'550		22'550					
DK prospektiv ausgenullt	164'085		231'733		124'689		192'337					
Magistraten-Ausgleichsfonds	-		-		-		-					177
FZ-Sperrkonten	-		-		-		-					13'746
Aktivierung Rückstellung Teuerungszulagen	-3'250		-3'250		-3'250		-3'250					
Vorsorgekapital Rentner	130'894		130'894		130'894		130'894		130'894		130'894	
Barwert laufender Renten (inkl. Teuerungsanpassung)	130'894		130'894		130'894		130'894		130'894		130'894	
Technische Rückstellungen	6'791		6'791		6'791		6'791		-		37'985	
Zunahme Lebenserwartung Aktive Versicherte (0.3% p.a.)	2'187		2'187		2'187		2'187		-		4'000	
Zunahme Lebenserwartung Rentner (0.6% p.a.)	2'356		2'356		2'356		2'356		-		2'000	
Schwankungen im Risikoverlauf bei aktiven Versicherten	2'248		2'248		2'248		2'248		-		3'759	
Schwankungen im Risikoverlauf bei Rentnerbeständen	-		-		-		-		-		3'164	
Mindestanspruch nach Art. 41 Abs. 2 PVG (falls höher als BEL)	-		-		-		-		-		24'123	
Pensionierungsverluste	-		-		-		-		-		-	
Pendente und latente Invaliditätsfälle	-		-		-		-		-		940	
Wertschwankungsreserve	-		-		26'586		-		-		-	
Freie Mittel (+) / Unterdeckung (-)	-12'810		-80'458		-		-41'062		-106'991		-161'053	
Bilanzsumme	304'140	304'140	304'140	304'140	304'140	304'140	304'140	304'140	304'140	304'140	304'140	304'140
Vorsorgevermögen	285'710		285'710		285'710		285'710		288'960		302'883	
Vorsorgekapital und techn. Rückstellungen (DK)		298'520		366'168		259'124		326'772		395'951		463'936
Deckungsgrad = VK : DK * 100%		95.7%		78.0%		110.3%		87.4%		73.0%		65.3%

Neutralisierung!

Leistungsbarwert statisch (ohne Lohnerhöhung und Teuerung)

Barwerte für Lohnerhöhung und Teuerung aktiviert!

14.5%
3.0%
0.5%

?

Swisscanto erhielt deutlich höheren Wert

?

Technische Rückstellungen fehlen!

01.01.2004 Position	DG 1 mit Sonderbeitrag		DG 1 ohne Sonderbeitrag		DG 2 mit Sonderbeitrag		DG 2 ohne Sonderbeitrag		DG 3 bisher		Zum Vergleich	
	prospektiv, geschlossen 01.01.2004		prospektiv, geschlossen 01.01.2004		prospektiv, offen 01.01.2004		prospektiv, offen 01.01.2004		retrospektiv, geschlossen (vor 31.12.2011) 01.01.2004		Bilanz gemäss CH-Praxis (Schätzungen) inkl. LL- Verstärkung 0.5% p.a. 01.01.2004	
	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven
Anlage- und übriges Vermögen zu Marktwerten	342'713		342'713		342'713		342'713		342'713		342'713	
Aktivierung temporärer Barwert Beitragserrhöhung Erneuerungsgewinn (offene Kasse)	0.0%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Summe der Aktiven	342'713		342'713		342'713		342'713		342'713		342'713	
./. Verbindlichkeiten		22		22		22		22		22		22
./. Passive Rechnungsabgrenzung		696		696		696		696		696		696
./. Rst. Teuerungszulage (geöffnete Beiträge 0.5% seit 1.1.1999)		4'269		4'269		4'269		4'269		-		-
./. FZ-Sperrkonten		16'301		16'301		16'301		16'301		16'301		-
./. Magistraten-Ausgleichsfonds		285		285		285		285		285		-
Vorsorgevermögen (VK)		321'140		321'140		321'140		321'140		325'409		341'995
Vorsorgekapital Aktive Versicherte		180'783		250'039		138'316		207'572		289'429		306'015
Leistungsbarwerte (LBW)		579'203		579'203		579'203		579'203		289'429		289'429
Beitragsbarwerte (BBW)		-415'537		-346'281		-458'004		-388'748				
- Beitragsbarwert		-334'738		-334'738		-334'738		-334'738				
- Beitragsbarwert Sonderbeitrag	14.5%	-69'256		-		-69'256		-				
- Beitragsbarwert 0.5% Teuerung	3.0%	-11'543		-11'543		-11'543		-11'543				
Erneuerungsgewinn (offene Kasse)	0.5%	-		-		-42'467		-42'467				
DK prospektiv (LBW - BBW)		163'666		232'922		121'199		190'455				
negative Deckungskapitalien		21'386		21'386		21'386		21'386				
DK prospektiv ausgenutzt		185'052		254'308		142'585		211'841				
Magistraten-Ausgleichsfonds		-		-		-		-				285
FZ-Sperrkonten		-		-		-		-				16'301
Aktivierung Rückstellung Teuerungszulagen		-4'269		-4'269		-4'269		-4'269				-
Vorsorgekapital Rentner		134'884		134'884		134'884		134'884		134'884		134'884
Barwert laufender Renten (inkl. Teuerungsanpassung)		134'884		134'884		134'884		134'884		134'884		134'884
Technische Rückstellungen		9'948		9'948		9'948		9'948				53'667
Zunahme Lebenserwartung Aktive Versicherte (0.3% p.a.)		3'190		3'190		3'190		3'190		-		5'800
Zunahme Lebenserwartung Rentner (0.6% p.a.)		3'237		3'237		3'237		3'237		-		2'700
Schwankungen im Risikoverlauf bei aktiven Versicherten		3'521		3'521		3'521		3'521		-		3'897
Schwankungen im Risikoverlauf bei Rentnerbeständen		-		-		-		-		-		3'201
Mindestanspruch nach Art. 41 Abs. 2 PVG (falls höher als BEL)		-		-		-		-		-		37'095
Pensionierungsverluste		-		-		-		-		-		-
Pendente und latente Invaliditätsfälle		-		-		-		-		-		974
Rentenerhöhungen		-		-		-		-		-		-
Wertschwankungsreserve		-		-		37'987		-		-		-
Freie Mittel (+) / Unterdeckung (-)		-4'475		-73'731		5		-31'264		-98'904		-152'571
Bilanzsumme		342'713	342'713	342'713	342'713	342'713	342'713	342'713	342'713	342'713	342'713	342'713
Vorsorgevermögen		321'140		321'140		321'140		321'140		325'409		341'995
Vorsorgekapital und techn. Rückstellungen (DK)		325'615		394'871		283'148		352'404		424'313		494'566
Deckungsgrad = VK : DK * 100%		98.6%		81.3%		113.4%		91.1%		76.7%		69.2%

01.01.2005	DG 1 mit Sonderbeitrag		DG 1 ohne Sonderbeitrag		DG 2 mit Sonderbeitrag		DG 2 ohne Sonderbeitrag		DG 3 bisher		Zum Vergleich	
	prospektiv, geschlossen 01.01.2005		prospektiv, geschlossen 01.01.2005		prospektiv, offen 01.01.2005		prospektiv, offen 01.01.2005		retrospektiv, geschlossen (vor 31.12.2011) 01.01.2005		Bilanz gemäss CH-Praxis (Schätzungen) inkl. LL- Verstärkung 0.5% p.a. 01.01.2005	
	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven
Anlage- und übriges Vermögen zu Marktwerten	399'844		399'844		399'844		399'844		399'844		399'844	
Summe der Aktiven	399'844		399'844		399'844		399'844		399'844		399'844	
J. Verbindlichkeiten		23		23		23		23		23		23
J. Passive Rechnungsabgrenzung		1'758		1'758		1'758		1'758		1'758		1'758
J. Rst. Teuerungszulage (geäußerte Beiträge 0.5% seit 1.1.1999)		5'429		5'429		5'429		5'429		5'429		-
J. FZ-Sperrkonten		18'776		18'776		18'776		18'776		18'776		-
J. Magistraten-Ausgleichsfonds		398		398		398		398		398		-
Vorsorgevermögen (VK)		373'460		373'460		373'460		373'460		378'889		398'063
Vorsorgekapital Aktive Versicherte		209'551		285'332		162'371		238'152		325'772		344'946
Leistungsbarwerte (LBW)		646'693		646'693		646'693		646'693		325'772		325'772
Beitragsbarwerte (BBW)		-454'686		-378'905		-501'866		-426'085				
- Beitragsbarwert	14.5%	-366'275		-366'275		-366'275		-366'275				
- Beitragsbarwert Sonderbeitrag	3.0%	-75'781		-		-75'781		-				
- Beitragsbarwert 0.5% Teuerung	0.5%	-12'630		-12'630		-12'630		-12'630				
Erneuerungsgewinn (offene Kasse)		-		-		-47'180		-47'180				
DK prospektiv (LBW - BBW)		192'007		267'788		144'827		220'608		-		-
negative Deckungskapitalien		22'973		22'973		22'973		22'973		-		-
DK prospektiv ausgenullt		214'980		290'761		167'800		243'581				
Magistraten-Ausgleichsfonds		-		-		-		-		-		398
FZ-Sperrkonten		-		-		-		-		-		18'776
Aktivierung Rückstellung Teuerungszulagen		-5'429		-5'429		-5'429		-5'429		-		-
Vorsorgekapital Rentner		145'629		145'629		145'629		145'629		145'629		145'629
Barwert laufender Renten (inkl. Teuerungsanpassung)		145'629		145'629		145'629		145'629		145'629		145'629
Technische Rückstellungen		13'712		13'712		13'712		13'712		-		56'989
Zunahme Lebenserwartung Aktive Versicherte (0.3% p.a.)		4'551		4'551		4'551		4'551		-		8'100
Zunahme Lebenserwartung Rentner (0.6% p. a.)		4'369		4'369		4'369		4'369		-		3'600
Schwankungen im Risikoverlauf bei aktiven Versicherten		4'792		4'792		4'792		4'792		-		4'100
Schwankungen im Risikoverlauf bei Rentnerbeständen		-		-		-		-		-		3'310
Mindestanspruch nach Art. 41 Abs. 2 PVG (falls höher als BEL)		-		-		-		-		-		36'854
Pensionierungsverluste		-		-		-		-		-		-
Pendente und latente Invaliditätsfälle		-		-		-		-		-		1'025
Rentenerhöhungen		-		-		-		-		-		-
Wertschwankungsreserve		-		-		51'748		-		-		-
Freie Mittel (+) / Unterdeckung (-)		4'568		-71'213		-		-24'033		-92'512		-149'501
Bilanzsumme	399'844	399'844	399'844	399'844	399'844	399'844	399'844	399'844	399'844	399'844	399'844	399'844
Vorsorgevermögen	373'460		373'460		373'460		373'460		378'889		398'063	
Vorsorgekapital und techn. Rückstellungen (DK)		368'892		444'673		321'712		397'493		471'401		547'564
Deckungsgrad = VK : DK * 100%		101.2%		84.0%		116.1%		94.0%		80.4%		72.7%

01.01.2006	DG 1 mit Sonderbeitrag		DG 1 ohne Sonderbeitrag		DG 2 mit Sonderbeitrag		DG 2 ohne Sonderbeitrag		DG 3 bisher		Zum Vergleich	
	prospektiv, geschlossen		prospektiv, geschlossen		prospektiv, offen		prospektiv, offen		retrospektiv, geschlossen		Bilanz gemäss CH-Praxis	
	01.01.2006		01.01.2006		01.01.2006		01.01.2006		(vor 31.12.2011)		01.01.2006	
Position	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven
Anlage- und übriges Vermögen zu Marktwerten	467'573		467'573		467'573		467'573		467'573		467'573	
Summe der Aktiven	467'573		467'573		467'573		467'573		467'573		467'573	
./. Verbindlichkeiten		224		224		224		224		224		224
./. Passive Rechnungsabgrenzung		1'704		1'704		1'704		1'704		1'704		1'704
./. Rst. Teuerungszulage (geöffnete Beiträge 0.5% seit 1.1.1999)		6'662		6'662		6'662		6'662		-		-
./. FZ-Sperrkonten		17'553		17'553		17'553		17'553		17'553		-
./. Magistraten-Ausgleichsfonds		288		288		288		288		288		-
Vorsorgevermögen (VK)		441'142		441'142		441'142		441'142		447'804		465'645
Vorsorgekapital Aktive Versicherte		236'207		315'209		190'676		269'678		363'973		381'814
Leistungsbarwerte (LBW)		693'842		693'842		693'842		693'842		363'973		363'973
Beitragsbarwerte (BBW)		-474'011		-395'009		-519'542		-440'540				
- Beitragsbarwert	14.5%	-381'842		-381'842		-381'842		-381'842				
- Beitragsbarwert Sonderbeitrag	3.0%	-79'002		-		-79'002		-				
- Beitragsbarwert 0.5% Teuerung	0.5%	-13'167		-13'167		-13'167		-13'167				
Erneuerungsgewinn (offene Kasse)		-		-		-45'531		-45'531				
DK prospektiv (LBW - BBW)		219'831		298'833		174'300		253'302		-		-
negative Deckungskapitalien		23'038		23'038		23'038		23'038				
DK prospektiv ausgenullt		242'869		321'871		197'338		276'340				
Magistraten-Ausgleichsfonds		-		-		-		-		-		288
FZ-Sperrkonten		-		-		-		-		-		17'553
Aktivierung Rückstellung Teuerungszulagen		-6'662		-6'662		-6'662		-6'662		-		-
Vorsorgekapital Rentner		157'782		157'782		157'782		157'782		157'782		157'782
Barwert laufender Renten (inkl. Teuerungsanpassung)		157'782		157'782		157'782		157'782		157'782		157'782
Technische Rückstellungen		16'596		16'596		16'596		16'596		-		59'937
Zunahme Lebenserwartung Aktive Versicherte (0.3% p.a.)		6'031		6'031		6'031		6'031		-		10'900
Zunahme Lebenserwartung Rentner (0.6% p. a.)		5'680		5'680		5'680		5'680		-		4'700
Schwankungen im Risikoverlauf bei aktiven Versicherten		4'885		4'885		4'885		4'885		-		4'301
Schwankungen im Risikoverlauf bei Rentnerbeständen		-		-		-		-		-		3'456
Mindestanspruch nach Art. 41 Abs. 2 PVG (falls höher als BEL)		-		-		-		-		-		35'504
Pensionierungsverluste		-		-		-		-		-		-
Pendente und latente Invaliditätsfälle		-		-		-		-		-		1'075
Rentenerhöhungen		-		-		-		-		-		-
Wertschwankungsreserve		30'557		-		76'088		-		-		-
Freie Mittel (+) / Unterdeckung (-)		-		-48'445		-		-2'914		-73'951		-133'888
Bilanzsumme	467'573	467'573	467'573	467'573	467'573	467'573	467'573	467'573	467'573	467'573	467'573	467'573
Vorsorgevermögen		441'142		441'142		441'142		441'142		447'804		465'645
Vorsorgekapital und techn. Rückstellungen (DK)		410'585		489'587		365'054		444'056		521'755		599'533
Deckungsgrad = VK : DK * 100%		107.4%		90.1%		120.8%		99.3%		85.8%		77.7%

01.01.2007	DG 1 mit Sonderbeitrag		DG 1 ohne Sonderbeitrag		DG 2 mit Sonderbeitrag		DG 2 ohne Sonderbeitrag		DG 3 bisher		Zum Vergleich	
	prospektiv, geschlossen 01.01.2007		prospektiv, geschlossen 01.01.2007		prospektiv, offen 01.01.2007		prospektiv, offen 01.01.2007		retrospektiv, geschlossen (vor 31.12.2011) 01.01.2007		Bilanz gemäss CH-Praxis (Schätzungen) inkl. LL- Verstärkung 0.5% p.a. 01.01.2007	
	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven
Anlage- und übriges Vermögen zu Marktwerten	513'390		513'390		513'390		513'390		513'390		513'390	
Aktivierung temporärer Barwert Beitragserhöhung Erneuerungsgewinn (offene Kasse)	0.0%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Summe der Aktiven	513'390		513'390		513'390		513'390		513'390		513'390	
./. Verbindlichkeiten		1'779		1'779		1'779		1'779		1'779		1'779
./. Passive Rechnungsabgrenzung		2'771		2'771		2'771		2'771		2'771		2'771
./. Rst. Teuerungszulage (geäußerte Beiträge 0.5% seit 1.1.1999)		8'007		8'007		8'007		8'007		-		-
./. FZ-Sperrkonten		19'488		19'488		19'488		19'488		19'488		-
./. Magistraten-Ausgleichsfonds		415		415		415		415		415		-
Vorsorgevermögen (VK)		480'930		480'930		480'930		480'930		488'937		508'840
Vorsorgekapital Aktive Versicherte		253'254		335'333		205'177		287'256		383'101		403'004
Leistungsbarwerte (LBW)		730'404		730'404		730'404		730'404		383'101		383'101
Beitragsbarwerte (BBW)		-492'476		-410'397		-540'553		-458'474				
- Beitragsbarwert	14.5%	-396'717		-396'717		-396'717		-396'717				
- Beitragsbarwert Sonderbeitrag	3.0%	-82'079		-		-82'079		-				
- Beitragsbarwert 0.5% Teuerung	0.5%	-13'680		-13'680		-13'680		-13'680				
Erneuerungsgewinn (offene Kasse)		-		-		-48'077		-48'077				
DK prospektiv (LBW - BBW)		237'928		320'007		189'851		271'930				
negative Deckungskapitalien		23'333		23'333		23'333		23'333				
DK prospektiv ausgenullt		261'261		343'340		213'184		295'263				
Magistraten-Ausgleichsfonds		-		-		-		-				415
FZ-Sperrkonten		-		-		-		-				19'488
Aktivierung Rückstellung Teuerungszulagen		-8'007		-8'007		-8'007		-8'007				
Vorsorgekapital Rentner		179'368		179'368		179'368		179'368		179'368		179'368
Barwert laufender Renten (inkl. Teuerungsanpassung)		179'368		179'368		179'368		179'368		179'368		179'368
Technische Rückstellungen		19'002		19'002		19'002		19'002				62'483
Zunahme Lebenserwartung Aktive Versicherte (0.3% p.a.)		7'497		7'497		7'497		7'497		-		13'400
Zunahme Lebenserwartung Rentner (0.6% p.a.)		7'533		7'533		7'533		7'533		-		6'300
Schwankungen im Risikoverlauf bei aktiven Versicherten		3'972		3'972		3'972		3'972		-		4'380
Schwankungen im Risikoverlauf bei Rentnerbeständen		-		-		-		-		-		3'776
Mindestanspruch nach Art. 41 Abs. 2 PVG (falls höher als BEL)		-		-		-		-		-		33'532
Pensionierungsverluste		-		-		-		-		-		-
Pendente und latente Invaliditätsfälle		-		-		-		-		-		1'095
Rentenerhöhungen		-		-		-		-		-		-
Wertschwankungsreserve		29'306		-		77'383		-		-		-
Freie Mittel (+) / Unterdeckung (-)		-		-52'773		-		-4'696		-73'532		-136'015
Bilanzsumme	513'390	513'390	513'390	513'390	513'390	513'390	513'390	513'390	513'390	513'390	513'390	513'390
Vorsorgevermögen	480'930		480'930		480'930		480'930		488'937		508'840	
Vorsorgekapital und techn. Rückstellungen (DK)		451'624		533'703		403'547		485'626		562'469		644'855
Deckungsgrad = VK : DK * 100%		106.5%		90.1%		119.2%		99.0%		86.9%		78.9%

1.1.2007
nach Umgliederungen
Swiss GAAP FER 26
Position

Position	FER 26 Bilanz		DG 1 ohne Sonderbeitrag		DG 2 mit Sonderbeitrag		DG 2 ohne Sonderbeitrag		DG 3 bisher		Zum Vergleich		
	DG 1 mit Sonderbeitrag		prospektiv, geschlossen		prospektiv, offen		prospektiv, offen		retrospektiv, geschlossen		Bilanz gemäss CH-Praxis		
	prospektiv, geschlossen 01.01.2007	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	prospektiv, geschlossen 01.01.2007	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	prospektiv, offen 01.01.2007	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	retrospektiv, geschlossen (vor 31.12.2011) 01.01.2007	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	Bilanz gemäss CH-Praxis (Schätzungen) inkl. LL- Verstärkung 0.5% p.a. 01.01.2007
Anlage- und übriges Vermögen zu Marktwerten	518'173			518'173			518'173		518'173			518'173	
Aktivierung temporärer Barwert Beitragserrhöhung	0.0%												
Erneuerungsgewinn (offene Kasse)						48'077		48'077					
Summe der Aktiven	518'173			518'173		566'250		566'250		518'173		518'173	
./. Verbindlichkeiten		4'272			4'272		4'272		4'272		4'272		4'272
./. Passive Rechnungsabgrenzung		277			277		277		277		277		277
./. Rst. Teuerungszulage (geöffnete Beiträge 0.5% seit 1.1.1999)													
./. FZ-Sperrkonten													
./. Magistraten-Ausgleichsfonds													
Vorsorgevermögen (VK)	513'623			513'623		561'700		561'700		513'623		513'623	
Vorsorgekapital Aktive Versicherte	314'196			355'236		314'196		355'236		403'004		403'004	
Leistungsbarwerte (LBW)	730'404			730'404		730'404		730'404		383'101		383'101	
Beitragsbarwerte (BBW)		-451'437			-410'397			-410'397					
- Beitragsbarwert	14.5%	-396'717			-396'717			-396'717					
- Beitragsbarwert Sonderbeitrag	1.5%	-41'040			-			-41'040					
- Beitragsbarwert 0.5% Teuerung	0.5%	-13'680			-13'680			-13'680					
Erneuerungsgewinn (offene Kasse)													
DK prospektiv (LBW - BBW)		278'967			320'007			320'007					
negative Deckungskapitalien		23'333			23'333			23'333					
DK prospektiv ausgegült		302'300			343'340			343'340					
Magistraten-Ausgleichsfonds		415			415			415		415		415	
FZ-Sperrkonten		19'488			19'488			19'488		19'488		19'488	
Aktivierung Rückstellung Teuerungszulagen		-8'007			-8'007			-8'007		-		-	
Vorsorgekapital Rentner	179'368			179'368		179'368		179'368		179'368		179'368	
Barwert laufender Renten (inkl. Teuerungsanpassung)	179'368			179'368		179'368		179'368		179'368		179'368	
Altersrenten		-			-			-		-		-	
Ehegattenrenten		-			-			-		-		-	
lebenslängliche Invalidenrenten		-			-			-		-		-	
Kinderrenten		-			-			-		-		-	
Anwartschaften Alters- und IV-Rentner auf Ehegattenrenten		-			-			-		-		-	
Technische Rückstellungen	27'009			27'009		27'009		27'009		-		62'483	
Zunahme Lebenserwartung Aktive Versicherte (0.3% p.a.)		7'497			7'497			7'497				13'400	
Zunahme Lebenserwartung Rentner (0.6% p. a.)		7'533			7'533			7'533				6'300	
Schwankungen im Risikoverlauf bei aktiven Versicherten		3'972			3'972			3'972				4'380	
Schwankungen im Risikoverlauf bei Rentnerbeständen		-			-			-				3'776	
Mindestanspruch nach Art. 41 Abs. 2 PVG (falls höher als BEL)		-			-			-				33'532	
Pensionierungsverluste		-			-			-				-	
Pendente und latente Invaliditätsfälle		-			-			-				1'095	
Rentenerhöhungen		8'007			8'007			8'007				-	
Wertschwankungsreserve	-			-		41'127		-		-		-	
Freie Mittel (+) / Unterdeckung (-)	-6'950			-47'990		-		87		-68'749		-131'232	
Bilanzsumme	518'173	518'173		518'173	518'173	566'250	566'250	566'250	566'250	518'173	518'173	518'173	518'173
Vorsorgevermögen	513'623			513'623		561'700		561'700		513'623		513'623	
Vorsorgekapital und techn. Rückstellungen (DK)		520'573			561'613		520'573		561'613		582'372		644'855
Deckungsgrad = VK : DK * 100%		98.7%			91.5%		107.9%		100.0%		88.2%		79.6%

01.01.2008	FER 26 Bilanz										Zum Vergleich Bilanz gemäss CH-Praxis (Schätzungen) inkl. LL- Verstärkung 0.5% p.a. 01.01.2008	
	DG 1 mit Sonderbeitrag		DG 1 ohne Sonderbeitrag		DG 2 mit Sonderbeitrag		DG 2 ohne Sonderbeitrag		DG 3 bisher			
	prospektiv, geschlossen 01.01.2008		prospektiv, geschlossen 01.01.2008		prospektiv, offen 01.01.2008		prospektiv, offen 01.01.2008		retrospektiv, geschlossen (vor 31.12.2011)			
Position	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven
Anlage- und übriges Vermögen zu Marktwerten	542'354		542'354		542'354		542'354		542'354		542'354	
Aktivierung temporärer Barwert Beitragserhöhung	0.0%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Erneuerungsgewinn (offene Kasse)	-	-	-	-	51'190	-	51'190	-	-	-	-	-
Summe der Aktiven	542'354		542'354		593'544		593'544		542'354		542'354	
/. Verbindlichkeiten	-	1'624	-	1'624	-	1'624	-	1'624	-	1'624	-	1'624
/. Passive Rechnungsabgrenzung	-	605	-	605	-	605	-	605	-	605	-	605
/. Rst. Teuerungszulage (geäußerte Beiträge 0.5% seit 1.1.1999)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
/. FZ-Sperrkonten	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
/. Magistraten-Ausgleichsfonds	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Vorsorgevermögen (VK)	540'125		540'125		591'315		591'315		540'125		540'125	
Vorsorgekapital Aktive Versicherte	341'006		384'050		341'006		384'050		438'536		438'536	
Leistungsbarwerte (LBW)	778'087		778'087		778'087		778'087		416'911		416'911	
Beitragsbarwerte (BBW)	-473'482		-430'438		-473'482		-430'438		-		-	
- Beitragsbarwert	14.5%	-416'090	-416'090	-416'090	-416'090	-416'090	-416'090	-416'090	-	-	-	-
- Beitragsbarwert Sonderbeitrag	1.5%	-43'044	-	-43'044	-	-43'044	-	-43'044	-	-	-	-
- Beitragsbarwert 0.5% Teuerung	0.5%	-14'348	-14'348	-14'348	-14'348	-14'348	-14'348	-14'348	-	-	-	-
Erneuerungsgewinn (offene Kasse)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DK prospektiv (LBW - BBW)	304'605		347'649		304'605		347'649		-		-	
negative Deckungskapitalien	-	24'240	-	24'240	-	24'240	-	24'240	-	-	-	-
DK prospektiv ausgenullt	328'845		371'889		328'845		371'889		-		-	
Magistraten-Ausgleichsfonds	-	552	-	552	-	552	-	552	-	552	-	552
FZ-Sperrkonten	-	21'073	-	21'073	-	21'073	-	21'073	-	21'073	-	21'073
Aktivierung Rückstellung Teuerungszulagen	-	-9'464	-	-9'464	-	-9'464	-	-9'464	-	-	-	-
Vorsorgekapital Rentner	191'538		191'538		191'538		191'538		191'538		191'538	
Barwert laufender Renten (inkl. Teuerungsanpassung)	191'538		191'538		191'538		191'538		191'538		191'538	
Altersrenten	-	136'981	-	136'981	-	136'981	-	136'981	-	136'981	-	136'981
Ehegattenrenten	-	25'769	-	25'769	-	25'769	-	25'769	-	25'769	-	25'769
lebenslängliche Invalidenrenten	-	26'614	-	26'614	-	26'614	-	26'614	-	26'614	-	26'614
Kinderrenten	-	2'174	-	2'174	-	2'174	-	2'174	-	2'174	-	2'174
Anwartschaften Alters- und IV-Rentner auf Ehegattenrenten	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Technische Rückstellungen	32'988		32'988		32'988		32'988		-		63'612	
Zunahme Lebenserwartung Aktive Versicherte (0.3% p.a.)	-	8'698	-	8'698	-	8'698	-	8'698	-	-	-	16'700
Zunahme Lebenserwartung Rentner (0.6% p. a.)	-	9'194	-	9'194	-	9'194	-	9'194	-	-	-	7'700
Schwankungen im Risikoverlauf bei aktiven Versicherten	-	5'632	-	5'632	-	5'632	-	5'632	-	-	-	4'599
Schwankungen im Risikoverlauf bei Rentnerbeständen	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3'897
Mindestanspruch nach Art. 41 Abs. 2 PVG (falls höher als BEL)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	29'566
Pensionierungsverluste	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Pendente und latente Invaliditätsfälle	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1'150
Rentenerhöhungen	-	9'464	-	9'464	-	9'464	-	9'464	-	-	-	-
Wertschwankungsreserve	-		-		25'783		-		-		-	
Freie Mittel (+) / Unterdeckung (-)	-25'407		-68'451		-		-17'261		-89'949		-153'561	
Bilanzsumme	542'354		542'354		593'544		593'544		542'354		542'354	
Vorsorgevermögen	540'125		540'125		591'315		591'315		540'125		540'125	
Vorsorgekapital und techn. Rückstellungen (DK)	565'532		608'576		565'532		608'576		630'074		693'686	
Deckungsgrad = VK : DK * 100%	95.5%		88.8%		104.6%		97.2%		85.7%		77.9%	

01.01.2009	FER 26 Bilanz										Zum Vergleich Bilanz gemäss CH-Praxis (Schätzungen) inkl. LL- Verstärkung 0.5% p.a. 01.01.2009			
	DG 1 mit Mehrbeitrag		DG 1 ohne Mehrbeitrag		DG 2 mit Mehrbeitrag		DG 2 ohne Mehrbeitrag		DG 3 bisher				in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven
	prospektiv, geschlossen 01.01.2009		prospektiv, geschlossen 01.01.2009		prospektiv, offen 01.01.2009		prospektiv, offen 01.01.2009		retrospektiv, geschlossen (vor 31.12.2011) 01.01.2009					
Position	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven		
Anlage- und übriges Vermögen zu Marktwerten	476'567		476'567		476'567		476'567		476'567		476'567			
Erneuerungsgewinn (offene Kasse)	-				56'073		56'073					-		
Summe der Aktiven	476'567		476'567		532'640		532'640		476'567		476'567			
./. Verbindlichkeiten		1'478		1'478		1'478		1'478		1'478		1'478		
./. Passive Rechnungsabgrenzung		574		574		574		574		574		574		
Vorsorgevermögen (VK)	474'515		474'515		530'588		530'588		474'515		474'515			
Vorsorgekapital Aktive Versicherte	375'162		422'168		375'162		422'168		490'610		500'195			
Leistungsbarwerte (LBW)	851'718		851'718		851'718		851'718		466'200		475'785			
Beitragsbarwerte (BBW)	-517'063		-470'057		-517'063		-470'057							
- Beitragsbarwert	-454'388	14.5%	-454'388		-454'388		-454'388							
- Beitragsbarwert "Mehrbeitrag"	-47'006	1.5%	-		-47'006		-							
- Beitragsbarwert 0.5% Teuerung	-15'669	0.5%	-15'669		-15'669		-15'669							
DK prospektiv (LBW - BBW)	334'655		381'661		334'655		381'661		-		-			
negative Deckungskapitalien	27'144		27'144		27'144		27'144							
DK prospektiv ausgenullt	361'799		408'805		361'799		408'805							
Magistraten-Ausgleichsfonds	699		699		699		699		699		699			
FZ-Sperrkonten	23'711		23'711		23'711		23'711		23'711		23'711			
Aktivierung Rückstellung Teuerungszulagen	-11'047		-11'047		-11'047		-11'047		-		-			
Vorsorgekapital Rentner	222'833		222'833		222'833		222'833		222'833		222'833			
Barwert laufender Renten (inkl. Teuerungsanpassung)	222'833		222'833		222'833		222'833		222'833		222'833			
Altersrenten	164'681		164'681		164'681		164'681		164'681		164'681			
Ehegattenrenten	27'597		27'597		27'597		27'597		27'597		27'597			
lebenslängliche Invalidentrenten	28'375		28'375		28'375		28'375		28'375		28'375			
Kinderrrenten	2'180		2'180		2'180		2'180		2'180		2'180			
Anwartschaften Alters- und IV-Rentner auf Ehegattenrenten	-		-		-		-		-		-			
Technische Rückstellungen	40'319		40'319		40'319		40'319		-		60'079			
Zunahme Lebenserwartung Aktive Versicherte (0.3% p.a.)	10'739		10'739		10'739		10'739		-		21'000			
Zunahme Lebenserwartung Rentner (0.6% p. a.)	12'033		12'033		12'033		12'033		-		10'000			
Schwankungen im Risikoverlauf bei aktiven Versicherten	6'500		6'500		6'500		6'500		-		4'962			
Schwankungen im Risikoverlauf bei Rentnerbeständen	-		-		-		-		-		4'266			
Mindestanspruch nach Art. 41 Abs. 2 PVG (falls höher als BEL)	-		-		-		-		-		18'610			
Pensionierungsverluste	-		-		-		-		-		-			
Pendente und latente Invaliditätsfälle	-		-		-		-		-		1'241			
Rentnenerhöhungen	11'047		11'047		11'047		11'047		-		-			
Wertschwankungsreserve	-		-		-		-		-		-			
Freie Mittel (+) / Unterdeckung (-)	-163'799		-210'805		-107'726		-154'732		-238'928		-308'592			
Bilanzsumme	476'567	476'567	476'567	476'567	532'640	532'640	532'640	532'640	476'567	476'567	476'567	476'567		
Vorsorgevermögen	474'515		474'515		530'588		530'588		474'515		474'515			
Vorsorgekapital und techn. Rückstellungen (DK)		638'314		685'320		638'314		685'320		713'443		783'107		
Deckungsgrad = VK : DK * 100%	74.3%		69.2%		83.1%		77.4%		66.5%		60.6%			

01.01.2010	DG 1 mit Mehrbeitrag		FER 26 Bilanz DG 1 ohne Mehrbeitrag		DG 2 mit Mehrbeitrag		DG 2 ohne Mehrbeitrag		DG 3 bisher		Zum Vergleich	
	prospektiv, geschlossen		prospektiv, geschlossen		prospektiv, offen		prospektiv, offen		retrospektiv, geschlossen		Bilanz gemäss CH-Praxis	
	01.01.2010	01.01.2010	01.01.2010	01.01.2010	01.01.2010	01.01.2010	01.01.2010	01.01.2010	01.01.2010	01.01.2010	01.01.2010	01.01.2010
Position	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven
Anlage- und übriges Vermögen zu Marktwerten	574'620		574'620		574'620		574'620		574'620		574'620	
Erneuerungsgewinn (offene Kasse)	-				59'131		59'131					
Summe der Aktiven	574'620		574'620		633'751		633'751		574'620		574'620	
./. Verbindlichkeiten		1'184		1'184		1'184		1'184		1'184		1'184
./. Passive Rechnungsabgrenzung		525		525		525		525		525		525
Vorsorgevermögen (VK)		572'911		572'911		632'042		632'042		572'911		572'911
Vorsorgekapital Aktive Versicherte		435'369		482'412		435'369		482'412		523'499		523'499
Leistungsbarwerte (LBW)		901'689		901'689		901'689		901'689		498'838		498'838
Beitragsbarwerte (BBW)		-517'053		-470'010		-517'053		-470'010		-465'669		-465'669
- Beitragsbarwert		-465'669		-465'669		-465'669		-465'669		-		-
- Beitragsbarwert "Mehrbeitrag"		-51'384		-		-51'384		-		-		-
- Beitragsbarwert 0.5% Teuerung		-		-		-		-		-		-
Erneuerungsgewinn (offene Kasse)		-		-		-		-		-		-
Einkauf Lohnerhöhungen für Folgejahr		-		-4'341		-		-4'341		-		-
DK prospektiv (LBW - BBW)		384'636		431'679		384'636		431'679		-		-
negative Deckungskapitalien		26'072		26'072		26'072		26'072				
DK prospektiv ausgenullt		410'708		457'751		410'708		457'751				
Magistraten-Ausgleichsfonds		400		400		400		400		400		400
FZ-Sperrkonten		24'261		24'261		24'261		24'261		24'261		24'261
Aktivierung Rückstellung Teuerungszulagen		-		-		-		-		-		-
Vorsorgekapital Rentner		228'004		228'004		228'004		228'004		228'004		228'004
Barwert laufender Renten (inkl. Teuerungsanpassung)		228'004		228'004		228'004		228'004		228'004		228'004
Altersrenten		170'477		170'477		170'477		170'477		170'477		170'477
Ehegattenrenten		26'776		26'776		26'776		26'776		26'776		26'776
lebenslängliche Invalidenrenten		28'778		28'778		28'778		28'778		28'778		28'778
Kinderrenten		1'973		1'973		1'973		1'973		1'973		1'973
Anwartschaften Alters- und IV-Rentner auf Ehegattenrenten		-		-		-		-		-		-
Technische Rückstellungen		34'718		36'118		34'718		36'118		-		70'480
Zunahme Lebenserwartung Aktive Versicherte (0.3% p.a.)		12'300		12'300		12'300		12'300		-		24'900
Zunahme Lebenserwartung Rentner (0.6% p. a.)		13'700		13'700		13'700		13'700		-		11'400
Schwankungen im Risikoverlauf bei aktiven Versicherten		7'400		7'400		7'400		7'400		-		5'193
Schwankungen im Risikoverlauf bei Rentnerbeständen		-		-		-		-		-		4'228
Mindestanspruch nach Art. 41 Abs. 2 PVG (falls höher als BEL)		-		-		-		-		-		23'461
Pensionierungsverluste		-		-		-		-		-		-
Pendente und latente Invaliditätsfälle		-		-		-		-		-		1'298
Rentenerhöhungen		1'318		1'318		1'318		1'318		-		-
Wertschwankungsreserve		-		-		-		-		-		-
Freie Mittel (+) / Unterdeckung (-)		-125'180		-173'623		-66'049		-114'492		-178'592		-249'072
Bilanzsumme	574'620	574'620	574'620	574'620	633'751	633'751	633'751	633'751	574'620	574'620	574'620	574'620
Vorsorgevermögen	572'911		572'911		632'042		632'042		572'911		572'911	
Vorsorgekapital und techn. Rückstellungen (DK)		698'091		746'534		698'091		746'534		751'503		821'983
Deckungsgrad = VK : DK * 100%		82.1%		76.7%		90.5%		84.7%		76.2%		69.7%

Leistungsbarwert unverändert.
Statisch (ohne Lohnerhöhung
und Teuerung)

Neue Methode
(sogenannt "statische
Methode")

14.5%
1.6%
0.0%

Andere Berechnungsformel als
im Vorjahr!

01.01.2011	DG 1 mit Mehrbeitrag		FER 26 Bilanz DG 1 ohne Mehrbeitrag		DG 2 mit Mehrbeitrag		DG 2 ohne Mehrbeitrag		DG 3 bisher		Zum Vergleich		
	prospektiv, geschlossen 01.01.2011		prospektiv, geschlossen 01.01.2011		prospektiv, offen 01.01.2011		prospektiv, offen 01.01.2011		retrospektiv, geschlossen (vor 31.12.2011) 01.01.2011		Bilanz gemäss CH-Praxis (Schätzungen) inkl. LL- Verstärkung 0.5% p.a. 01.01.2011		
	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	in TCHF Aktiven	in TCHF Passiven	
Anlage- und übriges Vermögen zu Marktwerten	618'518		618'518		618'518		618'518		618'518		618'518		
Aktivierung temporärer Barwert Beitragserhöhung Erneuerungsgewinn (offene Kasse)	1.1% 25'113 -		-	-	25'113 60'814	-	-	-	-		-	-	
Summe der Aktiven	643'631		618'518		704'445		679'332		618'518		618'518		
./. Verbindlichkeiten		1'544		1'544		1'544		1'544		1'544		1'544	
./. Passive Rechnungsabgrenzung		436		436		436		436		436		436	
Vorsorgevermögen (VK)		641'651		616'538		702'465		677'352		616'538		616'538	
Vorsorgekapital Aktive Versicherte		508'135		508'135		508'135		508'135		548'490		548'490	
Leistungsbarwerte (LBW)		926'499		926'499		926'499		926'499		520'623		520'623	
Beitragsbarwerte (BBW)		-470'289		-470'289		-470'289		-470'289					
- Beitragsbarwert	14.5%	-465'881		-465'881		-465'881		-465'881					
Einkauf Lohn erhöhungen für Folgejahr		-4'408		-4'408		-4'408		-4'408		-		-	
DK prospektiv (LBW - BBW)		456'210		456'210		456'210		456'210		-		-	
negative Deckungskapitalien		24'058		24'058		24'058		24'058					
DK prospektiv ausgenullt		480'268		480'268		480'268		480'268					
Magistraten-Ausgleichsfonds		536		536		536		536		536		536	
FZ-Sperrkonten		27'331		27'331		27'331		27'331		27'331		27'331	
Vorsorgekapital Rentner		242'866		242'866		242'866		242'866		242'866		242'866	
Barwert laufender Renten (inkl. Teuerungsanpassung)		242'866		242'866		242'866		242'866		242'866		242'866	
Altersrenten		183'379		183'379		183'379		183'379		183'379		183'379	
Ehegattenrenten		26'787		26'787		26'787		26'787		26'787		26'787	
lebenslängliche Invalidenrenten		30'582		30'582		30'582		30'582		30'582		30'582	
Kinderrenten		2'118		2'118		2'118		2'118		2'118		2'118	
Anwartschaften Alters- und IV-Rentner auf Ehegattenrenten		-		-		-		-		-		-	
Technische Rückstellungen		42'314		42'314		42'314		42'314		-		78'538	
Zunahme Lebenserwartung Aktive Versicherte (0.3% p.a.)		15'850		15'850		15'850		15'850		-		28'600	
Zunahme Lebenserwartung Rentner (0.6% p. a.)		16'050		16'050		16'050		16'050		-		13'400	
Schwankungen im Risikoverlauf bei aktiven Versicherten		7'700		7'700		7'700		7'700		-		5'243	
Schwankungen im Risikoverlauf bei Rentnerbeständen		-		-		-		-		-		4'318	
Mindestanspruch nach Art. 41 Abs. 2 PVG (falls höher als BEL)		-		-		-		-		-		25'667	
Pensionierungsverluste		-		-		-		-		-		-	
Pendente und latente Invaliditätsfälle		-		-		-		-		-		1'311	
Rentenerhöhungen		2'714		2'714		2'714		2'714		-		-	
Wertschwankungsreserve		-		-		-		-		-		-	
Freie Mittel (+) / Unterdeckung (-)		-151'664		-176'777		-90'850		-115'963		-174'818		-253'356	
Bilanzsumme		643'631	643'631	618'518	618'518	704'445	704'445	679'332	679'332	618'518	618'518	618'518	
Vorsorgevermögen		641'651		616'538		702'465		677'352		616'538		616'538	
Vorsorgekapital und techn. Rückstellungen (DK)			793'315		793'315		793'315		793'315		791'356		869'894
Deckungsgrad = VK : DK * 100%		80.9%		77.7%		88.5%		85.4%		77.9%		70.9%	

01.01.2012	DG 1 mit Mehrbeitrag	DG 1 ohne Mehrbeitrag		per 31.12.11: kein DG 2 mehr		DG 3 bisher		FER 26 Bilanz		Zum Vergleich		
		prospektiv, geschlossen		prospektiv, offen		retrospektiv, geschlossen		retrospektiv, geschlossen,		Bilanz gemäss CH-Praxis		
		01.01.2012		01.01.2012		01.01.2012		mod. Tarif (per 31.12.2011)		01.01.2012		in TCHF
Position		in TCHF	in TCHF			in TCHF	in TCHF	in TCHF	in TCHF	in TCHF	in TCHF	
		Aktiven	Passiven	Aktiven	Passiven	Aktiven	Passiven	Aktiven	Passiven	Aktiven	Passiven	
Anlage- und übriges Vermögen zu Marktwerten						637'271		637'271		637'271		637'271
Summe der Aktiven		637'271				637'271		637'271		637'271		637'271
./. Verbindlichkeiten			2'911				2'911		2'911		2'911	
./. Passive Rechnungsabgrenzung			395				395		395		395	
Vorsorgevermögen (VK)			633'964				633'964		633'964		633'964	
Vorsorgekapital Aktive Versicherte			539'125				580'459		523'220		580'459	
Leistungsbarwerte (LBW)			955'085				547'824		490'585		547'824	
Beitragsbarwerte (BBW)			-472'544									
- Beitragsbarwert			-468'070									
Einkauf Lohnerhöhungen für Folgejahr	14.5%		-4'474									
DK prospektiv (LBW - BBW)			482'541									
negative Deckungskapitalien			23'949									
DK prospektiv ausgenutzt			506'490									
Magistraten-Ausgleichsfonds			675				675		675		675	
FZ-Sperrkonten			31'960				31'960		31'960		31'960	
Vorsorgekapital Rentner			266'991				266'991		266'991		266'991	
Barwert laufender Renten (inkl. Teuerungsanpassung)			266'991				266'991		266'991		266'991	
Altersrenten			202'280				202'280		202'280		202'280	
Ehegattenrenten			28'404				28'404		28'404		28'404	
lebenslängliche Invalidentrenten			34'140				34'140		34'140		34'140	
Kinderrenten			2'167				2'167		2'167		2'167	
Technische Rückstellungen			49'985						49'485		88'181	
Zunahme Lebenserwartung Aktive Versicherte (0.3% p.a.)			18'200				-		17'700		32'900	
Zunahme Lebenserwartung Rentner (0.6% p. a.)			19'200				-		19'200		16'000	
Schwankungen im Risikoverlauf bei aktiven Versicherten			8'388				-		8'388		5'366	
Schwankungen im Risikoverlauf bei Rentnerbeständen			-				-		-		4'534	
Mindestanspruch nach Art. 41 Abs. 2 PVG (falls höher als BEL)			-				-		-		28'040	
Pensionierungsverluste			-				-		-		-	
Pendente und latente Invaliditätsfälle			-				-		-		1'342	
Rentenerhöhungen			4'197				-		4'197		-	
Wertschwankungsreserve			-				-		-		-	
Freie Mittel (+) / Unterdeckung (-)			-222'137				-213'486		-205'732		-301'667	
Bilanzsumme			637'271				637'271		637'271		637'271	
Vorsorgevermögen			633'964				633'964		633'964		633'964	
Vorsorgekapital und techn. Rückstellungen (DK)			856'101				847'450		839'696		935'631	
Deckungsgrad = VK : DK * 100%			74.1%				74.8%		75.5%		67.8%	

Anhang B: Abkürzungen und Begriffe

Alterspensionist	Alterspensionistin und Alterspensionist
BPVG	Gesetz vom 20. Oktober 1987 über die betriebliche Personalvorsorge (BPVG), 831.40
BPVV	Verordnung vom 20. Dezember 2005 zum Gesetz über die betriebliche Personalvorsorge (BPVV), 831.401
bspw.	Zum Beispiel
BuA	Berichte und Anträge (der Regierung an den Landtag)
BVG	Schweizerisches Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 25. Juni 1982 (SR 831.40)
bzw.	beziehungsweise
CHF	Schweizer Franken
DG	Deckungsgrad (= Vorsorgekapital oder kaufmännisches Kassenvermögen / Berechnetes versicherungsmathematisch notwendiges Deckungskapital x 100)
Dienstgeber	Die Gründerfirma und mit ihr finanziell oder wirtschaftlich eng verbundene Unternehmen, mit denen die Stiftung einen Anschlussvertrag abgeschlossen hat.
Dienstnehmer	Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer, die einen Dienstvertrag mit der Gründerfirma oder mit einem angeschlossenen Unternehmen haben.
Dienstunfähigkeit	Dienstunfähigkeit ist die durch eine Beeinträchtigung der körperlichen, geistigen oder psychischen Gesundheit bedingte volle oder teilweise Unfähigkeit, im bisherigen Beruf oder Aufgabenbereich zumutbare Dienst zu leisten. Bei langer Dauer wird auch die zumutbare Tätigkeit in einem anderen Beruf oder Aufgabenbereich berücksichtigt

Anhang

Anhang B: Abkürzungen und Begriffe

Ehegatte	Ehegattin und Ehegatte; die Person, welche mit der versicherten Person eine eingetragene Partnerschaft gemäss Partnerschaftsgesetz eingegangen ist, ist dem Ehegatten gleichgestellt
FMA	Finanzmarktaufsicht des Fürstentums Liechtenstein
FRP 2	Fachrichtlinien für Pensionsversicherungsexperten (CH)
GLIM	Gewährleistungs-Interventionsmodell (Teilmassnahme der MEV)
Invalidenpensionist	Invalidenpensionistin und Invalidenpensionist
Invalidität	Invalidität ist die voraussichtlich bleibende oder längere Zeit dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit.
Krankheit	Krankheit ist jede Beeinträchtigung der körperlichen, geistigen oder psychischen Gesundheit, die nicht Folge eines Unfalls ist und die eine medizinische Untersuchung oder Behandlung erfordert oder eine Dienstunfähigkeit zur Folge hat. Als Geburtsgebrechen gelten diejenigen Krankheiten, die bei vollendeter Geburt bestehen.
Lebenspartner	In eheähnlicher Lebensgemeinschaft lebender Partner bzw. Partnerin
Lernende	Personen mit einem Lehrvertrag; Lernende, die im Anschluss an ihre Lehre bei der National angestellt werden – auch aushilfsweise – bleiben in der Vorsorgeeinrichtung versichert.
MEV	Massnahmen zur Erreichung der Volledeckung (Sanierungskonzept und –bericht vom 30.09.2010)
PGR	Personen- und Gesellschaftsrecht
Projektionszinssatz	Zinssatz, der zur Hochrechnung des Sparkapitals der versicherten Person bis zum Rücktrittsalter angewendet wird. Der Projektionszinssatz ist nicht garantiert.
PVG	Gesetz vom 20. Dezember 1988 über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal (Pensionsversicherungsgesetz; PVG), 174.40
PVV	Verordnung vom 18. August 2009 über die Pensionsversicherung für das Staatspersonal (Pensionsversicherungsverordnung; PVV), 174.401
PK	Pensionskasse
PVS	Pensionsversicherung für das Staatspersonal

Anhang

Anhang B: Abkürzungen und Begriffe

Resp.	respektive
S.	Seite
Sollrendite	Rendite, die erwartungsgemäss ausrechend ist um im laufenden Jahr den Deckungsgrad stabil zu halten.
Swiss GAP FER 26	Rechnungslegungsrichtlinien (CH)
Stiftungsratspräsident	Stiftungsratspräsidentin und Stiftungsratspräsident
Strukturelles Defizit	Systematische Unterfinanzierung
Technischer Zinssatz	Der technische Zinssatz ist ein langfristig ausgerichteter Zinssatz, der für versicherungstechnische Berechnungen wie bspw. die Berechnung des Umwandlungssatzes sowie der Rentenbarwerte massgebend ist (Diskontsatz für die künftigen Rentenzahlungen).
u.a.	Unter anderem
Umwandlungssatz	(im Beitragsprimat) Reglementarischer Prozentsatz, mit welchem aus dem bei Pensionierung vorhandenen Sparkapital eine lebenslang zahlbare Rente berechnet wird.
Unterdeckung	Eine Unterdeckung besteht, wenn am Bilanzstichtag das nach anerkannten Grundsätzen durch den Experten für berufliche Vorsorge berechnete versicherungstechnisch notwendige Vorsorgekapital (Spar- und Deckungskapital, inkl. Verstärkungen) nicht durch das dafür verfügbare Vorsorgevermögen (Aktiven zu Marktwerten abzüglich kaufmännische Verbindlichkeiten) gedeckt ist.
Versicherte Personen	Alle in die Vorsorgeeinrichtung aufgenommenen männlichen und weiblichen Dienstnehmer.
Vgl.	Vergleiche
Vizepräsident	Vizepräsidentin und Vizepräsident
Vo PVS	Verordnung vom 3. Dezember 2002 über die Sicherstellung der Finanzierung der Pensionsversicherung, 174.403

Anhang

Anhang B: Abkürzungen und Begriffe

Vorsorgefall	Pensionierung, Tod oder Invalidität; Dienstunfähigkeit, deren Ursache zur Invalidität führt.
VTB	Versicherungstechnische Bilanz
Zielrendite	Rendite, die über einen definierten Zeitraum erzielt werden muss, um die bestehende Deckungslücke / Wertschwankungsreserve in CHF stabil zu halten (Definition gemäss Anlagereglement PVS vom 3.März 2011). ¹

¹ Der Begriff der "Zielrendite" wird in der Praxis oftmals auch in einem anderen Kontext verwendet. Häufig wird damit diejenige Rendite bezeichnet, mit welcher innerhalb eines bestimmten Zeitraums ein Deckungsgrad von 100.0 Prozent oder die volle Risikofähigkeit (d.h. die Wertschwankungsreserve ist bis auf ihre Zielgrösse geäuft) hergestellt werden kann.