

XX

Reg.

Vortrag des Gemeinderats an den Stadtrat

Reglement vom 8. November 1984 über die Nichtwiederwahl und Altersvorsorge des Gemeinderats (Altersvorsorgereglement; RNA; SSSB 152.13); Teilrevision

1. Worum es geht

Gemäss der aktuell gültigen Regelung erhalten Gemeinderatsmitglieder, die vor Erreichen des Pensionsalters wegen Nichtwiederwahl oder vorzeitigem Rücktritt aus dem Amt scheiden, eine nach Alter und Amtsdauer abgestufte Entschädigung. Diese wird für jedes Jahr nach dem Austritt abhängig von den übrigen Einkünften neu festgesetzt. Dies ist im Reglement vom 8. November 1984 über die Nichtwiederwahl und Altersvorsorge der Mitglieder des Gemeinderats (Altersvorsorgereglement; RNA; SSSB 152.13) geregelt.

Angesichts des aktuell bevorstehenden dreifachen Rücktritts von Gemeinderätinnen mit langer Amtsdauer wurde die rechtliche Situation im Zusammenhang mit den Leistungen aufgrund des Altersvorsorgereglements geprüft. Eine Verfügung der AHV-Zweigstelle der Stadt Bern, die sie in Absprache mit dem Bundesamt für Sozialversicherungen erlassen hat, subsumiert die im Altersvorsorgereglement vorgesehenen Leistungen der Gemeinde unter Artikel 7 Buchstabe q AHV-Verordnung (SR 831.101). Das würde bedeuten, dass unabhängig davon, ob überhaupt eine Rente gemäss Altersvorsorgereglement zur Auszahlung kommt, gleich zu Beginn des Jahres 2013 die AHV-Beiträge auf dem kapitalisierten Gesamtbetrag der Leistungen durch die Stadt bezahlt werden müssten, was einem Betrag von über Fr. 300 000.00 entsprechen würde. Diese Situation ist stossend und bewirkt für die Stadt Bern einen finanziellen Schaden. Bereits heute steht fest, dass die Ruhegehälter nicht vollumfänglich zur Auszahlung kommen; die Sozialversicherungsbeiträge müssten aber dennoch auf den vollen Gehältern entrichtet werden. Keine Sozialversicherungsbeiträge würden hingegen anfallen, wenn die Leistungen nicht durch die Stadt, sondern als reglementarische Leistungen durch die Personalvorsorgekasse ausbezahlt würden. Damit der Personalvorsorgekasse keine zusätzlichen (ungedeckten) Kosten entstehen, müsste die Stadt die Leistungen der Personalvorsorgekasse zurückerstatten. Der Gemeinderat will daher eine solche Regelung, wie sie verschiedene Kantone getroffen haben und wie sie auch vom Bundesamt für Sozialversicherungen grundsätzlich akzeptiert wird, im städtischen Recht verankern.

Die dem Stadtrat beantragte Reglementsänderung ist formeller bzw. organisatorischer Natur; sie hat keine inhaltlichen Änderungen in der Vorsorge der Gemeinderatsmitglieder zur Folge. Neu würden die Renten jedoch nicht mehr durch die Stadt, sondern durch die Personalvorsorgekasse zur Auszahlung gelangen.

2. Ausgangslage

2.1 Geltende Regelung der Altersvorsorge von Gemeinderatsmitgliedern in der Stadt Bern
Die Gemeinderatsmitglieder sind gemäss dem geltenden (Art. 2 Abs. 3 Personalvorsorgereglement, PVR, 153.21) wie gemäss dem neuen Personalvorsorgereglement (Art. 5 Abs. 1 Bst. c nPVR) bei der Personalvorsorgekasse der Stadt Bern versichert. In Ergänzung zu den Leistungen der Personalvorsorgekasse sind im Altersvorsorgereglement Leistungen mit Vorsorgecharakter definiert, welche aber momentan nicht über die Personalvorsorgekasse, son-

dern direkt durch die Stadt ausbezahlt werden. Es wird nach den Tatbeständen Nichtwiederwahl (Art. 3 und 4 Altersvorsorgereglement) und vorzeitiger Rücktritt (Art. 5 und 6) unterschieden.

Sowohl bei der Nichtwiederwahl als auch beim Rücktritt werden die Altersvorsorgeleistungen gekürzt, soweit der neue Verdienst eines ehemaligen Gemeinderatsmitglieds zusammen mit den Jahresleistungen 80 % des geltenden Gemeinderatslohns übersteigt. Um dies zu gewährleisten, werden ehemalige Gemeinderatsmitglieder verpflichtet, jeweils Ende Jahr ihre Einkünfte gegenüber der Stadt zu deklarieren, so dass eine allfällige Rückforderung für das vergangene und eine Reduktion für das kommende Jahr vorgenommen werden kann.

2.2 Subsumtion unter Artikel 7 Buchstabe q AHV-Verordnung

Aufgrund der rechtlichen Abklärungen wurde vom Alters- und Versicherungsamt (AVA) in Rücksprache mit dem Bundesamt für Sozialversicherungen eine Verfügung über die Sozialbeiträge auf den vorgesehenen Leistungen erlassen. Das verfügende Amt stellt sich auf den Standpunkt, dass die von der Stadt Bern geschuldeten Jahresleistungen nicht, wie das Reglement sagt, Altersvorsorgeleistungen seien, sondern im Sinne von Artikel 7 Buchstabe q der AHV-Verordnung: „Leistungen des Arbeitgebers bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses (...)“. Obgleich das Reglement, aufgrund dessen die Leistungen ausgerichtet werden, ausdrücklich als Altersvorsorgereglement bezeichnet ist, werden die Leistungen nicht als Leistungen der beruflichen Vorsorge anerkannt, weil sie durch die Gemeinde und nicht durch die Personalvorsorgekasse ausgerichtet werden. Leistungen aus beruflicher Vorsorge gemäss Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe h AHV-Verordnung sind nicht Teil des abgabepflichtigen Einkommens; die Qualifikation der Leistungen ist demnach von grosser Wichtigkeit. Die Stadt Bern hat Einsprache gegen die Verfügung des AVA erhoben. Angesichts der bisher apodiktischen Haltung des Bundesamts für Sozialversicherungen sind allerdings die Chancen des Rechtswegs schwer einzuschätzen. Das Rechtsmittelverfahren dürfte zudem geraume Zeit in Anspruch nehmen.

2.3 Rechtsvergleichung

Zum Thema Ruhegehälter, Abfindungen etc. von Regierungsmitgliedern sind in den Städten und Kantonen sehr unterschiedliche Regelungen anzutreffen. Im Kanton Bern ist im Gesetz über die finanziellen Leistungen an die Mitglieder des Regierungsrats (BSG 153.31) unter dem Titel „Vorsorgerechtliche Sonderregelungen“ folgender Mechanismus vorgesehen. Die Bernische Pensionskasse richtet beim Ausscheiden aus dem Amt eine Kapitalabfindung oder eine Ruhestandsrente aus. Diese Leistungen richten sich nach dem Lebensjahr des zurücktretenden Regierungsratsmitglieds und nach der Zahl der zum Zeitpunkt des Rücktritts zurückgelegten vollen Amtsjahre (Art. 7, BSG 153.31). Die auf Grund der vorsorgerechtlichen Sonderregelungen des Gesetzes erbrachten Mehrleistungen der Bernischen Pensionskasse (BPK), werden diese vom Kanton zurück erstattet (Art. 10). Bis auf die Tatsache, dass die Ruhestandsleistungen über die Bernische Pensionskasse ausgerichtet werden, ist die Struktur der Altersvorsorgeleistungen der Stadt Bern für ihre Gemeinderatsmitglieder mit den Regelungen des Kantons für den Regierungsrat vergleichbar.

Diverse Kantone haben ein ähnliches Modell, das über eine Einrichtung der beruflichen Vorsorge funktioniert (SO, TG, GR, VS), andere Kantone oder Städte bezahlen ein Ruhegehalt direkt aus der Staatskasse in einer lohnähnlichen Form oder sie gewähren eine einmalige Abfindung (Stadt Zürich, Stadt Biel, ZH, BS, SH, GL). In der Tendenz kann festgestellt werden, dass bei zeitlich begrenzten Renten oder bei Abgangsentschädigungen eher das zweite Modell, bei länger dauernden Renten eher das erste Modell (Teil der beruflichen Vorsorge) gewählt wurde. Die Vielfalt der Regelungen erschwert allerdings die genaue Verortung sol-

cher Tendenzen. Immerhin ist aber festzustellen, dass auch die Ruhegehälter ehemaliger Bundesratsmitglieder nach dem „Berner Modell“ funktionieren. Im Bundesgesetz über Besoldung und berufliche Vorsorge der Magistratspersonen (SR 172.121.1) ist unter der Marginalie „Vollzug“ vorgesehen, dass die Ruhegehälter von der Pensionskasse des Bundes ausbezahlt und ihr vom Bund zurückerstattet werden (Art. 13).

3. Eckpunkte der Revision des Altersvorsorgereglements

3.1 Problematik des Status quo

Wie bereits dargelegt (s.o. 2.2), wäre die Stadt Bern ohne eine Änderung der reglementarischen Grundlage gezwungen, Sozialbeiträge auf fiktiven Renten abzuliefern, die überhaupt nie ausbezahlt werden. Diese Problematik besteht aktuell im Fall der Rücktritte der Gemeinderätinnen Olibet, Rytz und Hayoz: Es ist sehr wahrscheinlich, dass die Jahresleistungen an die zurücktretenden Gemeinderätinnen gekürzt werden, weil sie neue Erwerbstätigkeiten aufnehmen. Gemäss der Auslegung durch das Bundesamt für Sozialversicherungen müssten aber auf dem maximalen Betrag Sozialbeiträge entrichtet werden.

3.2 Vorgeschlagene Änderungen des Altersvorsorgereglements

Gemäss dem aktuellen Altersvorsorgereglement werden die Leistungen durch die Gemeinde ausbezahlt und es besteht eine Trennung von den Leistungen durch die Personalvorsorgekasse. Eine einfache Änderung der Leistungsstruktur in Anlehnung an die vom Kanton Bern gewählte Lösung erlaubt es, die Leistungen gemäss Altersvorsorgereglement, welche materiell Leistungen mit dem Zweck berufliche Vorsorge sind, auch formell zu Altersvorsorgeleistungen zu machen, indem sie in den Bereich der Personalvorsorgekasse verschoben werden. Damit wird das städtische Reglement für ehemalige Gemeinderatsmitglieder ähnlich wie die kantonale Regelung für ehemalige Regierungsratsmitglieder ausgestaltet. Wie in der kantonalen Regelung, welche die Bezahlung der Leistungen als Ruhestandsrente über die BPK vorsieht, sollen auch in der Stadt Bern die Leistungen an ehemalige Gemeinderatsmitglieder in die Personalvorsorgekasse integriert werden. Indem in Analogie zum Kanton die dafür erforderlichen Mittel aus der allgemeinen Rechnung an die Personalvorsorgekasse zurückfliessen, wird gewährleistet, dass der Personalvorsorgekasse dadurch kein Verlust entsteht.

3.3 Finanzielle Auswirkungen

Indem weder die Leistungshöhe gemäss Altersvorsorgereglement geändert noch der administrative Aufwand erhöht wird, ist nicht mit finanziellen Mehrbelastungen zu rechnen. Durch das Vermeiden der Doppelzahlung von Sozialversicherungsbeiträgen kann sogar von einer Entlastung des Steuerhaushalts ausgegangen werden.

4. Reglementsänderungen: Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen

Ingress

Bisher war als Grundlage der betreffende Artikel der Personal- und Besoldungsordnung genannt, welcher bereits 1991 durch das Personalreglement abgelöst wurde. Die Grundlage der Reglementierung der Altersvorsorge ehemaliger Gemeinderatsmitglieder liegt einerseits in der generellen Bestimmung zur Altersvorsorge im Personalreglement (Art. 79 Personalreglement). Andererseits liegt es in der Kompetenz des Stadtrats, gemäss Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe c des neuen Personalvorsorgereglements spezifisch für amtierende und weiter versicherte Gemeinderatsmitglieder besondere Regelungen aufzustellen. Die Ingressbestimmungen sollen entsprechend aktualisiert werden.

Artikel 1

Artikel 1 regelt den Geltungsbereich und den Zweck des Reglements. Mit der Änderung wird klargestellt, dass reglementarische Leistungen der Personalvorsorgekasse gemeint sind. Das Altersvorsorgereglement regelt Leistungen in der Zeit zwischen Gemeinderatsmandat und entweder einem neuen Beruf oder dem Pensionsalter. Damit stellt es eine Ergänzung zur Personalvorsorge dar. Gemäss Artikel 5 des neuen Personalvorsorgereglements (in Kraft ab 1.1.2013) wie auch gemäss Artikel 2 Absatz 3 des geltenden (SSSB 153.21) können für Gemeinderatsmitglieder in einem Vorsorgereglement besondere Regelungen aufgestellt werden.

Artikel 3, 4, 5 und 6

Mit den Änderungen in den Artikeln 3 und 5 wird deutlich gemacht, dass es sich bei den im Altersvorsorgereglement begründeten Vorsorgeleistungen um reglementarische Leistungen der Personalvorsorgekasse und nicht um Abfindungen der Gemeinde als Arbeitgeber handelt. Da in den Artikeln 5 und 6 jeweils noch die Möglichkeit der Weiterversicherung nach dem Ausscheiden aus dem Gemeindedienst geregelt ist, müssen diese Artikel unter der Marginalie „Weitere Leistungen“ der Personalvorsorgekasse deklariert werden. Auch wird geregelt, was in Bezug auf die Altersvorsorgeleistungen gilt, wenn ein Gemeinderatsmitglied den Austritt aus der Personalvorsorgekasse wählt (Art. 4 Abs. 2 und Art. 6 Abs. 2). Die Unterscheidung zwischen Leistungen der Gemeinde und Leistungen der Personalvorsorgekasse fällt weg.

Artikel 7 und 8

Die Beschreibung der Leistungen und der Verweis auf die Pensionsleistungen im engeren Sinn müssen dem neuen System begrifflich und systematisch angepasst werden.

Artikel 9 und 10

Bisher regelten diese Artikel die Übergangsbestimmungen für Gemeinderatsmitglieder, die vor dem 1. Januar 1985 in den Ruhestand getreten waren. Diese Artikel sind heute nicht mehr nötig. Die neue Übergangsbestimmung findet sich in Artikel 10ter.

Artikel 10bis

Diese neue Bestimmung gewährleistet, dass die Personalvorsorgekasse durch die ihr zugewiesenen Aufgaben keinen finanziellen Verlust erleidet. Die Formulierung der Bestimmung lehnt sich eng an diejenige des Kantons Bern an. Die Modalitäten der Abrechnung müssen nicht im Reglement geregelt werden - sie werden zwischen den involvierten Stellen (Personalvorsorgekasse und Direktion für Finanzen Personal und Informatik) festgelegt.

Artikel 10ter

Für die unter dem bisherigen Recht versicherten ehemaligen Gemeinderatsmitglieder kommen die neuen Regelungen nicht zur Anwendung; deren Leistungen werden weiterhin durch die Gemeinde ausbezahlt. Hingegen unterstehen die per Ende 2012 zurücktretenden oder nicht wiedergewählten Gemeinderatsmitglieder den revidierten Bestimmungen; deren Leistungen werden von Beginn weg durch die Personalvorsorgekasse ausbezahlt.

Antrag

1. Der Stadtrat nimmt Kenntnis vom Vortrag des Gemeinderats betreffend Reglement vom 8. November 1984 über die Nichtwiederwahl und Altersvorsorge der Mitglieder des Gemeinderats (Altersvorsorgereglement; RNA; SSSB 152.13); Teilrevision.

2. Er beschliesst die Änderung des Ingresses sowie der Artikel 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 10bis und 10ter des Altersvorsorgereglements gemäss beiliegender synoptischer Zusammenstellung.
3. Der Gemeinderat bestimmt das Inkrafttreten.
4. Das Ratssekretariat wird mit der Publikation dieses Beschlusses unter Hinweis auf das fakultative Referendum gemäss Artikel 37 der Gemeindeordnung der Stadt Bern vom 3. Dezember 1998 beauftragt.

Bern, 31. Oktober 2012

Der Gemeinderat

Beilage:

- Synoptische Zusammenstellung der Änderungen des Altersvorsorgereglements