



Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Titel: **Formulierte Gemeindeinitiative "Ausfinanzierung der Basel-landschaftlichen Pensionskasse", Gültigerklärung**

Datum: 9. Juli 2013

Nummer: 2013-262

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links: - [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
 - [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
 - [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
 - [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)



2013/262

Kanton Basel-Landschaft

Regierungsrat

Vorlage an den Landrat

Vom 09. Juli 2013

Formulierte Gemeindeinitiative "Ausfinanzierung der Basel-landschaftlichen Pensionskasse", Gültigerklärung

1. Initiative

Am 8. April 2013 haben 28 Einwohnergemeinden (Allschwil, Biel-Benken, Binningen, Blauen, Bubendorf, Diepflingen, Ettingen, Giebenach, Itingen, Känerkinden, Läuelfingen, Laufen, Lausen, Lauwil, Liestal, Lupsingen, Münchenstein, Ormalingen, Pratteln, Ramlinsburg, Reigoldswil, Reinach, Seltisberg, Tenniken, Therwil, Thürnen, Ziefen und Zunzgen) die formulierte Gemeindeinitiative "Ausfinanzierung der Basellandschaftlichen Pensionskasse" eingereicht.

Die Initiative ist am 12. April 2013 durch die Landeskanzlei als zustandegekommen erklärt worden, was diese im Amtsblatt vom 18. April 2013 (S. 1561 f.) publiziert hat. Der Text der Initiative ist sodann im folgenden Amtsblatt vom 25. April 2013 (S. 1674 f.) publiziert worden.

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

Formulierte Gemeindeinitiative (Gesetzesinitiative) betreffend "*Ausfinanzierung der Basellandschaftlichen Pensionskasse*"

Die Gemeinden Thürnen, Binningen, Ramlinsburg, Bubendorf, Ormalingen, Reinach, Biel-Benken, Ettingen, Lausen, Laufen, Blauen, Diepflingen, Itingen, Känerkinden, Pratteln, Reigoldswil, Seltisberg, Ziefen, Allschwil, Giebenach, Liestal, Lupsingen, Läuelfingen, Lauwil, Münchenstein, Therwil, Zunzgen und Tenniken,

stellen gestützt auf § 49 Abs.1 der Kantonsverfassung und § 64 des Gesetzes über die politische Rechte das formulierte Begehren um Erlass des folgenden Gesetzes:

Gesetz über die Ausfinanzierung der Basellandschaftlichen Pensionskasse (BLPK)

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft, gestützt auf § 63 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984, beschliesst:

§ 1 Grundsatz

Der Kanton Basel-Landschaft finanziert die Basellandschaftliche Pensionskasse BLPK vollständig aus.

§ 2 Zeitpunkt

Die Ausfinanzierung erfolgt spätestens auf den vom Bundesrecht vorgeschriebenen Zeitpunkt der Trennung der Kompetenz zur Regelung der Finanzierung und der Leistungen einer öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtung.¹

§ 3 Ausmass

Der auszufinanzierende Betrag setzt sich zusammen aus:

- a. dem versicherungstechnischen Fehlbetrag, aufgeteilt nach aktiven Versicherten und Rentenbeziehenden, berechnet gemäss dem Jahresabschluss bzw. einem Zwischenabschluss unmittelbar vor dem Stichtag der Ausfinanzierung;
- b. dem Aufwand aufgrund eines allfälligen Wechsels der Tarifgrundlagen;
- c. den Kosten für die Kapitalisierung des nach dem Dekret vom 22. April 2004 über die berufliche Vorsorge durch die Basellandschaftliche Pensionskasse (BLPK-Dekret)² umlagefinanzierten Teils der Teuerungsanpassung auf den Renten;
- d. den Kosten einer allfälligen Besitzstandsregelung für den Wechsel vom Leistungs- zum Beitragsprimat, entsprechend der vom Kanton für sein Personal gewählten Besitzstandsregelung.

§ 4 Inkraftsetzung

Der Regierungsrat beschliesst das Inkrafttreten dieses Gesetzes.

Rückzugsklausel:

Die Gemeinderäte der der Gemeinden Thürnen, Binningen, Ramllinsburg, Bubendorf, Reinach, Biel-Benken, Ettingen, Lausen, Laufen, Diepfingen, Itingen, Känerkinden, Pratteln, Reigoldswil, Ziefen, Allschwil, Giebenach, Liestal, Lupsingen, Läuferlingen, Münchenstein, Therwil, Zunzgen, sind ermächtigt, die Initiative zurückzuziehen.

1) Art. 50 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG, SR 831.40), Finanzierung von Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften, Änderung vom 17. Dezember 2010 (AS 2011 3386, 3392) in Kraft ab 1. Januar 2014

2) GS 35.0093, SGS 834.2

2. Gültigkeitsprüfung

Gestützt auf § 78a Absatz 1 des Gesetzes über die politischen Rechte hat der Regierungsrat die Rechtsgültigkeit einer formulierten Initiative abzuklären und dem Landrat innert dreier Monate seit der amtlichen Bekanntgabe des Zustandekommens eine diesbezügliche Vorlage zu unterbreiten.

Das Zustandekommen ist im Amtsblatt vom 18. April 2013 publiziert worden, so dass mit der vorliegenden Vorlage vom 9. Juli 2013 die Drei-Monats-Frist eingehalten ist.

Der Rechtsdienst des Regierungsrats hat die Rechtsgültigkeitsprüfung am 27. Juni 2013 vorgenommen und kommt zum Schluss, dass die Initiative rechtsgültig ist: "Zusammenfassend halten wir fest, dass die formulierte Gemeindeinitiative 'Ausfinanzierung der Basellandschaftlichen Pensionskasse' die (formellen) Gültigkeitserfordernisse, namentlich die Einheit der Form sowie die Einheit der Materie, erfüllt. Sie ist weder unmöglich noch verstösst sie gegen Bundesrecht, namentlich auch nicht gegen das Rechtsgleichheitsgebot."

Im Wesentlichen führt das Gutachten wörtlich aus:

Einheit der Form und Einheit der Materie

"Der vorgeschlagene Gesetzestext ist zwar sehr knapp gehalten und beschränkt sich im Wesentlichen darauf, dass der Kanton Basel-Landschaft die BLPK per 1. Januar 2014 vollständig ausfinanziert. Allfällige Einschränkungen, namentlich in Bezug auf den Kreis der Kunden oder bezüglich der Finanzierungsart, werden nicht vorgesehen. Trotzdem lässt die Initiative den Behörden keinen Spielraum; der Kanton hat die BLPK vollumfänglich auszufinanzieren. Dass die Art der Ausfinanzierung, nämlich ob der Kanton die BLPK durch Geldaufnahme auf dem Kapitalmarkt oder durch eine Schuldanerkennung des Kantons (Forderung der BLPK gegenüber dem Kanton) in einer Anschlussgesetzgebung formuliert werden muss, ändert nichts daran, dass die Einheit der Form und die Einheit der Materie grundsätzlich eingehalten sind."

Unmögliche Inhalte (§ 29 Absatz 1 KV)

"Es stellt sich die Frage, ob die vorliegend zur Diskussion stehende Gemeindeinitiative zur Ausfinanzierung der BLPK aus zeitlichen Gründen als nicht durchführbar einzustufen ist. Gemäss § 2 des Gesetzesentwurfs erfolgt die angestrebte Ausfinanzierung spätestens auf den vom Bundesrecht vorgeschriebenen Zeitpunkt der Trennung der Kompetenz zur Regelung der Finanzierung und der Leistungen einer öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtung. Die damit angesprochene Regelung in Artikel 50 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die berufli-

che Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG; SR 831.40) tritt am 1. Januar 2014 in Kraft (Amtliche Sammlung = AS 2011, 3392). Die Initiative verlangt somit, dass der Kanton die BLPK spätestens bis am 1. Januar 2014 ausfinanziert. Formuliert Initiativebegehren müssen innert 18 Monaten dem Volk zur Abstimmung vorgelegt werden (§ 29 Absatz 2 KV). Nach einer allfälligen Annahme der Initiative müsste noch bestimmt werden, wie der Kanton die BLPK ausfinanziert (Kapitalaufnahme oder Forderung). Zudem müsste wohl das inzwischen vom Parlament beschlossene neue Gesetz über die berufliche Vorsorge durch die Basellandschaftliche Pensionskasse (Pensionskassengesetz) angepasst werden, so namentlich einzelne Übergangsbestimmungen. Es ist somit offensichtlich, dass das Ziel der Initiative kaum innert des von der Initiative selbst vorgegebenen Zeitrahmens erreicht werden kann. In diesem Zusammenhang ist aber darauf hinzuweisen, dass auch eine spätere Inkraftsetzung nicht sinnlos wäre. Zudem ist eine rückwirkende Umsetzung der Initiative nicht ausgeschlossen, zumal auch die in der Zwischenzeit vom Landrat beschlossene Reform und Ausfinanzierung der BLPK ebenfalls kaum bis am 1. Januar 2014 umgesetzt werden kann. Eine klare Undurchführbarkeit der Initiative aufgrund der zeitlichen Vorgaben ist somit nicht ersichtlich, und es sind auch keine anderen Gründe ersichtlich, welche die Initiative als unmöglich erscheinen lassen."

Rechtswidrige Inhalte (§ 29 Absatz 1 KV)

"Die vorliegende Initiative verstösst nicht gegen Bundesrecht. Die vorliegende Gemeindeinitiative behandelt eine Frage der Pensionskassenfinanzierung. Organisatorische Fragen wie die Finanzierung der Vorsorgeeinrichtungen sind in den Artikeln 48 ff. BVG geregelt. Die Vorsorgeeinrichtungen sind im Rahmen des BVG in der Gestaltung ihrer Leistungen, in deren Finanzierung und in ihrer Organisation frei (Artikel 49 Absatz 1 BVG). Sie erlassen unter anderem Bestimmungen über die Leistungen und über die Finanzierung (Artikel 50 Absatz 1 Buchstaben a und c BVG). Diese Bestimmungen können in der Gründungsurkunde, in den Statuten oder im Reglement enthalten sein. Bei Einrichtungen des öffentlichen Rechts können entweder die Bestimmungen über die Leistungen oder jene über die Finanzierung von der betreffenden öffentlich-rechtlichen Körperschaft erlassen werden (Artikel 50 Absatz 2 BVG in der per 1. Januar 2014 geltenden Fassung). Weitere Bestimmungen über die Finanzierung der Vorsorgeeinrichtungen finden sich in den Artikeln 65 bis 72g BVG. Im Rahmen der Vorgaben des Bundesrechts (u.a. Voll- oder Teilkapitalisierung, Rechnungsführung, Transparenz, Aufteilung der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge) sind die Vorsorgeeinrichtungen bzw. die jeweiligen Gesetzgeber frei in der Regelung der (Aus)Finanzierung. Ein Kanton kann so beispielsweise vorsehen, dass er die Ausfinanzierung einer als öffentlich-rechtliche Körperschaft oder Anstalt organisierten Vorsorgeeinrichtung vollständig selbst übernimmt."

"Die formulierte Gemeindeinitiative verstösst auch nicht gegen verfassungsmässig garantierte Rechte, namentlich nicht gegen das Rechtsgleichheitsgebot. Der Anspruch auf rechtsgleiche Behandlung wird verletzt, wenn hinsichtlich einer entscheidungswesentlichen Tatsache rechtliche Unterscheidungen getroffen werden, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder wenn Unterscheidungen unterlassen werden, die aufgrund der Verhältnisse hätten getroffen werden müssen. Bei der BLPK handelt es sich um eine öffentlich-rechtliche Körperschaft, die in eine öffentlich-rechtliche Anstalt umgewandelt wird. Der Kanton trägt deshalb eine spezielle Verantwortung für die Kasse und er hat ihr bis anhin auch eine Staatsgarantie gegeben (vgl. Gesetz vom 27. November 2003 über die Staatsgarantie für die Basellandschaftliche Pensionskasse). Er muss gestützt auf Bundesrecht dafür besorgt sein,

dass die Kasse genügend kapitalisiert ist. Eine Ausfinanzierung der BLPK ohne gesetzliche Regelung ist deshalb nicht möglich. Indem die Initiative eine Ausfinanzierung der BLPK alleine durch den Kanton verlangt, werden alle der BLPK angeschlossenen Arbeitgebenden gleich behandelt, wobei unbestritten ist, dass von einer derartigen Lösung angeschlossene Arbeitgebende mit einer geringeren Deckungslücke weniger stark profitieren als Arbeitgebende mit einer grösseren Deckungslücke. Allein daraus kann mitnichten eine rechtsungleiche Behandlung abgeleitet werden, zumal den angeschlossenen Arbeitgebenden aus dem vorgeschlagenen Vorgehen keine Kosten erwachsen. Nicht direkt betroffen von der gesetzlichen Regelung sind Arbeitgebende, welche der BLPK nicht angeschlossenen sind, welche also ihre Arbeitnehmer bei einer anderen Vorsorgeeinrichtung versichert haben (bspw. nicht angeschlossene Gemeinden, nicht angeschlossene katholische Kirchgemeinden). Ihnen gegenüber sieht die Gemeindeinitiative keine rechtsungleiche Behandlung vor, da diese Arbeitgebenden und deren Arbeitnehmer von der Gemeindeinitiative nicht betroffen sind. Dass diese Arbeitgebenden von der Gemeindeinitiative nicht begünstigt werden, führt zu keiner offensichtlich unzulässigen Rechtsungleichheit, da eine mögliche Ungleichbehandlung auf einem sachlichen Grund beruht. Der sachliche Grund liegt darin, dass der Kanton von Bundesrechts wegen verpflichtet ist, die Sanierung der BLPK zu regeln. Eine Verpflichtung zur Sanierung anderer Vorsorgeeinrichtungen durch den Kanton besteht dagegen nicht. Deshalb ergibt sich aus der Gemeindeinitiative keine ungleiche Behandlung der Gemeinden, Kirchgemeinden und anderer Arbeitgebenden, die der BLPK nicht angeschlossenen sind. Vielmehr ist ein sachlicher Grund gegeben, weshalb lediglich die BLPK vom Kanton ausfinanziert werden soll und nicht auch andere Vorsorgeeinrichtungen."

"Schliesslich ist noch zu prüfen, ob die fragliche Gesetzesinitiative irreführend oder aber inhaltlich zu wenig bestimmt ist, so dass sie deswegen als offensichtlich rechtswidrig im Sinne von § 29 Absatz 1 KV taxiert werden müsste. Diesbezüglich sind wir der Auffassung, dass der vorgeschlagene Gesetzestext nicht irreführend ist. Er ist zwar knapp, aber genügend bestimmt. Er enthält alle wesentlichen Punkte, so dass die Behörden wissen, dass der Kanton die BLPK ausfinanzieren soll. Dass der Gesetzgeber zusätzlich regeln muss, wie die Pensionskasse tatsächlich ausfinanziert wird (Ausfinanzierung durch Eigenkapital, Geldaufnahme oder Forderungsanerkennung) und dass die Übergangsbestimmungen des in der Zwischenzeit vom Landrat beschlossenen Pensionskassengesetzes geändert werden müssten, ändert nichts an der inhaltlichen Bestimmtheit der Initiative. Die Initiative ist demzufolge auch unter diesem Gesichtspunkt nicht zu beanstanden."

3. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, die formulierte Gesetzesinitiative (Gemeindeinitiative) "Ausfinanzierung der Basellandschaftlichen Pensionskasse" als rechtsgültig zu erklären.

Liestal, 09. Juli 2013

Im Namen des Regierungsrates

der Präsident: Wüthrich

der Landschreiber: Achermann

Beilage: Gutachten des Rechtsdiensts des Regierungsrats vom 27. Juni 2013