

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Antrag und Bericht zum Postulat betreffend Einfordern einer BVK-Offerte für die Eingliederung der PK Winterthur, eingereicht von Gemeinderätin A. Steiner (glp/PP) und den Gemeinderäten M. Gross (SVP) und U. Hofer (FDP)

Antrag:

1. Vom Bericht des Stadtrates zum Postulat betreffend Einfordern einer BVK-Offerte für die Eingliederung der PK Winterthur wird in zustimmendem Sinn Kenntnis genommen.
2. Das Postulat wird damit als erledigt abgeschrieben.

Bericht:

Am 6. November 2017 reichten die Gemeinderätin Annetta Steiner (glp/PP) und die Gemeinderäte Michael Gross (SVP) und Urs Hofer (FDP) mit 27 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern folgendes Postulat ein, welches vom Grossen Gemeinderat am 25. Juni 2018 überwiesen wurde:

«Der Stadtrat wird beauftragt, im Rahmen einer einzuholenden Offerte die Vor- und Nachteile einer Eingliederung der Pensionskasse Winterthur (PKW) in die Beamtenversicherungskasse (BVK) zu prüfen.

Begründung:

Die Pensionskasse der Stadt Winterthur ist bekanntlich in Schieflage. Eine konkrete Sanierungsvorlage lässt seit Längerem auf sich warten. Beim Umsetzen des im Frühling 2017 skizzierten Ansatzes besteht das Risiko, dass die erneute Sanierung wiederum nicht ausreichen wird. Die im Quervergleich unvorteilhafte Altersstruktur und die starke Zunahme der Pensionierungen (Stichwort Baby-Boomer-Generation) lassen erwarten, dass in 3-4 Jahren erneute Sanierungsschritte nötig sein werden.

Die Pensionskasse Winterthur (PKW), stellt für die dünne Eigenkapitaldecke der Stadt Winterthur ein grosses Risiko dar. In dieser Situation ist eine breite Auslegeordnung der Möglichkeiten unumgänglich.

Dabei stellt sich die Frage, ob die PKW als eigenständige Organisation langfristig gut aufgestellt ist. Vergleicht man beispielsweise die Vermögensverwaltungskosten der PKW mit denjenigen des Schweizer Durchschnitts, steht die PKW mit 1.2% gegenüber 0.51% wesentlich schlechter da (Basis Swisscanto-Studie). Effiziente Kassen wie die Publica (0.22%) oder die PK Basel-Stadt (0.20%) erreichen hier wesentlich tiefere Kosten bei den verwalteten Vermögen ohne entsprechend überdurchschnittliche Anlagerenditen zu erwirtschaften. Die Pensionskasse des Kantons Zürich (BVK) arbeitet mit einem Satz von 0.18% sogar um 85% günstiger als die PKW.

Das gleiche Kostenargument gilt zudem für die Verwaltungskosten, welche gemäss Geschäftsbericht 2015 198 Franken pro Kopf betragen. Die BVK ist hier zum Beispiel mit 117 Franken pro versicherte Person um rund 40% günstiger.

So drängt sich die Frage auf, ob es nicht viel sinnvoller wäre, die PKW in die BVK zu integrieren. Ein Zusammengehen mit der BVK würde zudem erlauben, im Schulbereich aufwändige Schnittstellen zwischen Gemeinde- und Kantonsangestellten zu eliminieren.

Je nach Anschlussbedingungen könnte – bei der aktuellen Unterdeckung der PKW – ein Anschluss an eine grössere Kasse für die Stadt günstiger ausfallen, als die vom Stadtrat skizzierte volle Ausfinanzierung auf 100%. Damit würden die Rückstellungen in der Stadtkasse sowie auch die Sanierungsbeiträge der heutigen Arbeitnehmenden und der Stadt deutlich reduziert werden.»

Der Stadtrat äussert sich dazu wie folgt:

1. Ausgangslage und Vorbemerkungen

Aufgrund des am 25. Juni 2018 überwiesenen Postulats bat Stadtpräsident Michael Künzle mit Schreiben vom 13. Juli 2018 den Vorsitzenden der Geschäftsleitung der BVK, Thomas Schönbächler, um eine Richt- oder Grobofferte für den Anschluss der Pensionskasse Stadt Winterthur (PKSW) an die BVK. Eine erste Offerte der BVK datiert vom 22. August 2018, die aber nach fachtechnischen Gesprächen und Abklärungen durch eine zweite Offerte vom 26. September 2018 ersetzt wurde.

Die Offerte beruht auf der finanziellen Situation per 31. Dezember 2017. Zu diesem Zeitpunkt wies die BVK einen Deckungsgrad von 100% aus. Es ist sehr wichtig darauf hinzuweisen, dass die tatsächlichen Kosten zur Übernahme der Versicherten der PKSW durch die BVK von der Differenz der Deckungsgrade der beiden Pensionskassen zum Zeitpunkt des Übertritts abhängen. Eine Offerte für die Übernahme von Versicherten einer anderen Pensionskasse ist in diesem Sinne immer lediglich eine Momentaufnahme.

Es ist zudem darauf hinzuweisen, dass gemäss Art. 72 a der Gemeindeordnung (angepasst mit Volksabstimmung per 1.1.2014) die berufliche Vorsorge für das städtische Personal von der Pensionskasse der Stadt Winterthur erfüllt wird. Wenn dies geändert werden soll, muss eine Volksabstimmung durchgeführt werden. Zudem sieht Art. 11 BVG¹ vor, dass die Wahl einer Vorsorgeeinrichtung im Einverständnis mit dem Personal oder der allfälligen Arbeitnehmervertretung erfolgen muss. Wenn keine Einigung zustande kommt, muss gemäss Art. 11 Abs. 3 ter BVG ein neutraler Schiedsrichter entscheiden. Dieser wird entweder im gegenseitigen Einvernehmen oder durch die Aufsichtsbehörde eingesetzt.

Überdies stellt sich die Frage, ob die Vergabe der beruflichen Vorsorge dem Submissionsrecht untersteht. Die Frage ist aktuell nicht definitiv – beispielsweise durch einen Entscheid des Bundesgerichtes – geklärt. Eine vertiefte Abklärung könnte aber durchaus ergeben, dass eine Ausschreibung der beruflichen Vorsorge gemäss Submissionsrecht notwendig ist.

Insgesamt bedeutet dies, dass der Anschluss an eine andere Vorsorgeeinrichtung einen relativ langen Vorlauf benötigen würde.

2. Stellungnahme zu den Ausführungen der Postulanten

Vorgängig zur Darlegung der Offerte der BVK ist eine kurze Stellungnahme zu einzelnen Aussagen und Annahmen des Postulats notwendig.

¹ Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) vom 25. Juni 1982 (SR 831.40)

2.1 Grösse der PKSW als Vorsorgeeinrichtung des öffentlichen Rechts

Die PKSW ist mit einer Bilanzsumme von 2 Mia. Franken nicht etwa als kleine, sondern als grosse Vorsorgeeinrichtung einzuordnen. Gemäss der BFS Pensionskassenstatistik 2017 (S. 12) gab es im Jahr 2016 insgesamt 1 713 Vorsorgeeinrichtungen. Von diesen 1 713 Vorsorgeeinrichtungen wiesen 94 eine Bilanzsumme zwischen 1 und 3 Mia. Franken auf und 49 hatten eine Bilanzsumme von mehr als 3 Mia. Franken. 1 570 Vorsorgeeinrichtungen oder rund 92% der Vorsorgeeinrichtungen hatten eine Bilanzsumme von unter 1 Mia. Franken.

Generell kann festgehalten werden, dass grosse Kassen – zu denen die PKSW zählt – von Skaleneffekten bei der Vermögensverwaltung und der Versichertenverwaltung profitieren.

2.2 Vermögensverwaltungskosten

Die Vermögensverwaltungskosten hängen vor allem von der gewählten Anlagestrategie ab und müssen mit der Rendite zusammen angeschaut werden. Aufgrund des hohen Rentneranteils in der PKSW (vgl. unten) weist die PKSW im Vergleich zu anderen Pensionskassen eine tiefere Risikofähigkeit auf. Dies war in der Vergangenheit das Hauptargument dafür, in der Anlagestrategie der PKSW eine Untergewichtung bei den Aktien und eine Übergewichtung bei den Alternativen Anlagen vorzunehmen. Es wurde davon ausgegangen, dass die Alternativen Anlagen ein deutlich tieferes Schwankungsrisiko (Volatilität) als Aktien, im Vergleich mit Obligationen aber eine wesentlich höhere erwartete Netto-Anlagerendite aufweisen.

Alternative Anlagen führen jedoch zu deutlich höheren Vermögensverwaltungskosten. Ob diese Kosten zu hoch sind oder nicht, lässt sich nur anhand der Netto-Anlagerendite beurteilen. Wenn es gelingt, nach Abzug der Kosten die relevante Benchmarkrendite zu übertreffen, so haben sich die höheren Vermögensverwaltungskosten gelohnt. Entscheidend ist ausschliesslich der Benchmarkvergleich – ein direkter Vergleich mit den Renditen anderer Pensionskassen ist nicht zielführend, da diesen Renditen völlig andere Anlagestrategien zugrunde liegen.

Die Zweckmässigkeit der Anlagestrategie – und die Zweckmässigkeit der relativ hohen Quote an Alternativen Anlagen und der relativ hohen Vermögensverwaltungskosten – wird in den kommenden Monaten erneut im Rahmen einer Asset Liability Management (ALM) - Studie analysiert. Dabei werden sowohl die Risikofähigkeit der PKSW als auch die Kosten und der Nutzen von Alternativen Anlagen auf dem Prüfstand stehen.

2.3 Verwaltungskosten

Betreffend Verwaltungskosten steht die PKSW im Kassenvergleich sehr gut da. Mit 191 Franken pro Kopf ist die PKSW deutlich unter dem Durchschnitt aller Kassen (341 Franken) sowie auch unter dem der öffentlich-rechtlichen Kassen (244 Franken). Diese Angaben stammen aus der Swisscanto PK-Studie 2018.

2.4 Anschlusssituation für kommunale Lehrpersonen

Zwischen der Stadt Winterthur (Departement Schule und Sport) und der BVK besteht seit dem 22. November 2012 ein Anschlussvertrag für Lehrpersonen. Lehrpersonen, die über eine kantonale Anstellung verfügen und ein Kleinpensum bei der Stadt Winterthur haben, können das kommunale Pensum bei der BVK mitversichern, solange die kantonale Anstellung besteht. Aktuell sind 53 kommunale Lehrpersonen durch einen Anschlussvertrag bei der BVK mitversichert. Per 1. Januar 2019 wird die BVK flexibler und senkt die Eintrittsschwelle auf 14 220 Franken. Die Stadt unterstützt diesen Ansatz und übernimmt den Arbeitgeberan-

teil weiterhin. Durch die Herabsetzung der Eintrittsschwelle wird mit einer Zunahme der Anträge für die Mitversicherung bei der BVK und dadurch mit einem erhöhten administrativen Aufwand gerechnet.

2.5 BVK als grösste Vorsorgeeinrichtung der Schweiz

Die BVK ihrerseits ist mit 83 291 aktiv Versicherten und 35 540 Rentenbeziehenden die grösste Pensionskasse der Schweiz (Stand: 31.12.2017). Entsprechend fallen Skaleneffekte sehr stark ins Gewicht. Rund 40% sind Angestellte oder ehemalige Angestellte des Kantons; die übrigen 60% sind in rund 450 angeschlossenen Arbeitgebern organisiert. Der Stiftungsrat der BVK hat im Sommer 2015 beschlossen, den technischen Zinssatz auf 2% zu senken. Die BVK finanzierte für alle Versicherten ab Alter 48 Abfederungsmassnahmen von rund 950 Mio. Franken. Die BVK erwirtschaftete zwischen 2013 und 2017 eine durchschnittliche jährliche Performance von 5,5%. Per 31.12.2017 beträgt der Deckungsgrad 100%.

3. Offerte BVK

Gemäss Offerte der BVK vom 26. September 2018 ist für den Einkauf in die BVK ein Vorsorgekapital von 2 161 Mio. Franken notwendig. Das in diesem Betrag enthaltende Deckungskapital Rentner von 1 233 Mio. Franken wurde umgerechnet auf den von der BVK angewandten technischen Zinssatz von 2% sowie eine von der BVK gewährte anwartschaftliche Ehegattenrente von 66%. Zudem wurde der um 7,4% höhere Deckungsgrad der BVK berücksichtigt. Die BVK setzt voraus, dass die Stadt sich für einen Anschluss auf den jeweils aktuellen Deckungsgrad der BVK einkaufen muss. Zu beachten ist, wie bereits eingangs erwähnt, dass die Differenz zum Deckungsgrad, welche verlangt wird, sich jedes Jahr ändert.

Das Vorsorgevermögen der PKSW beträgt 1 957 Mio. Franken, die Differenz zum notwendigen Vorsorgekapital von 2 161 Mio. Franken entspricht somit 203,5 Mio. Franken.

Zu diesem Betrag sind 12,9 Mio. Franken für den einmaligen Einkauf für den Rentnerbestand der PKSW in die Bestandesstruktur der BVK zu addieren. Dieser Betrag ergibt sich aus dem vergleichsweise ungünstigen Verhältnis von Aktivversicherten zu Rentner bei der PKSW.

Daraus resultiert ein Gesamtbetrag von 216,4 Mio. Franken, der als Offerte der BVK zur Übernahme der Versicherten der PKSW zu betrachten ist.

Zusammenfassend kann die Offerte wie folgt dargestellt werden:

Was	Betrag	Bemerkungen
Berechnung per 31.12.2017: DG BVK: 100% DG PKSW: 92.6%	Fr. 203,5 Mio.	Offerte BVK per 31.12.2017, ändert sich je nach Abschluss jährlich
Zusatzzahlung wegen Verschlechterung Bestand BVK (höherer Anteil Rentner)	Fr. 12,9 Mio.	Offerte BVK per 31.12.2017, als Minimum zu verstehen
Total	Fr. 216,4 Mio.	

3.1 Anteil Arbeitgeber/Arbeitnehmende am Einkaufsbetrag

In ihrer Offerte führt die BVK von der Differenz zwischen Vorsorgevermögen und notwendigem Vorsorgekapital in Höhe von 203,5 Mio. Franken nur den Betrag von 122,4 Mio. Franken an, was einem Anteil von 60% entspricht. Dies beruht auf der Annahme, dass die Stadt Winterthur als Arbeitgeber nur 60% der Differenz zwischen Vorsorgevermögen und notwendigem Vorsorgekapital übernehmen müsse, während die restlichen 40% von den Arbeitnehmenden zu tragen seien.

Hierzu ist festzuhalten, dass den Arbeitnehmenden keine Rechnung zugestellt werden kann. Selbst wenn man diesen Anteil von 40% durch Beiträge der Arbeitnehmenden aufbringen möchte, müsste die Stadt den entsprechenden Betrag «vorschliessen». Es ist völlig unklar, wie der durch die Stadt Winterthur vorgeschossene Betrag von den Arbeitnehmenden zurückgefordert werden könnte. Die Finanzierung dieses Anteils durch die Arbeitnehmenden würde vermutlich die notwendige Zustimmung der Versicherten zum Wechsel der Vorsorgeeinrichtung verunmöglichen.

3.2 Mögliche Abzüge vom Einkaufsbetrag

In der mündlichen Präsentation ihrer Offerte vor dem Stadtrat schlug die BVK Abzüge von total 108,9 Mio. Franken vom notwendigen Einkaufsbetrag in Höhe von 216,4 Mio. Franken vor, womit Netto-Kosten für den Einkauf in die BVK von 107,5 Mio. Franken resultieren würden. Diese Abzüge sollen im Folgenden kurz dargestellt und beurteilt werden.

3.2.1 Auflösung Rückstellungen Pensionierungsverluste

Die PKSW hat für Pensionierungsverluste Rückstellungen von 46,7 Mio. Franken gebildet. Die BVK würde diesen Betrag vom notwendigen Einkaufsbetrag in Abzug bringen.

Im Betrag von 46,7 Mio. Franken sind Rückstellungen von 11,2 Mio. Franken für Pensionierungsverluste von IV-Rentnern enthalten. Die bestehenden temporären IV-Rentner werden zu den Umwandlungssätzen 7,2%, 6,8% und 6% pensioniert. Die Rückstellung deckt die aus diesen erhöhten Umwandlungssätzen, die nicht angepasst werden können, entstehenden Verluste.

Die im Betrag von 46,7 Mio. Franken zudem enthaltenen Rückstellungen von 35,5 Mio. Franken entsprechen den zukünftig erwarteten Verlusten, die durch die nur schrittweise Senkung des aktuellen reglementarischen Umwandlungssatz auf den neuen Zielumwandlungssatz von 5% im Jahr 2024 entstehen. Im Jahr 2018 belaufen sich die Pensionierungsverluste auf voraussichtlich 16,2 Mio. Franken, d.h. Rückstellungen in diesem Umfang müssen bereits aufgelöst werden. Im Übrigen beruht der Abzug der BVK auf der Annahme einer sofortigen Senkung des Umwandlungssatzes. Dies würde einerseits dem den Versicherten der PKSW kommunizierten Vorsorgemodell 2020 widersprechen. Andererseits ist eine stufenweise Absenkung des Umwandlungssatzes wohlbegründet, da eine sofortige Senkung des Umwandlungssatzes eine für die Stadtverwaltung sehr schädliche Pensionierungswelle verursachen könnte.

Insgesamt erscheint der von der BVK vorgeschlagene Abzug der Rückstellungen für Pensionierungsverluste vom Einkaufsbetrag somit als nicht gerechtfertigt.

3.2.2 Auflösung Rückstellungen Kompensationseinlagen

Die PKSW hat für Kompensationseinlagen Rückstellungen von 56,5 Mio. Franken gebildet. Die BVK würde diesen Betrag vom notwendigen Einkaufsbetrag in Abzug bringen.

Zweck der Kompensationseinlagen ist die Verhinderung starker Leistungskürzungen als Folge der Senkung des Umwandlungssatzes für ältere Versicherte und speziell für solche mit tiefen Einkommen. Die Details der vorgesehenen Kompensationseinlagen sind in Kapitel 12.6.2 der Weisung Nr. 2017.164 vom 13. Dezember 2017 beschrieben. Die Kompensationseinlagen dienen wie die stufenweise Absenkung der Umwandlungssätze der Verhinderung einer Pensionierungswelle und sind eine Abfederungsmassnahme für vom Vorsorgemodell 2020 besonders hart betroffenen Personengruppen. Auch die BVK hat bei der Einführung ihres Vorsorgemodells mit ähnlichen Überlegungen wie die PKSW Kompensationseinlagen gewährt. Würden Kompensationsmassnahmen nach dem Modell der BVK gewährt (Vgl. Reglement der BVK im Jahr 2018, Art. 103 und 105), dürfte dies im schlechtesten Fall rund 70 Mio. Franken kosten (vgl. Anhang).

Für einen Anschluss an die BVK und damit eine Übernahme des Vorsorgemodells der BVK sind Kompensationsmassnahmen unumgänglich. Die Höhe und die Ausgestaltung der Kompensationseinlagen sind diskutabel, ein gänzlicher oder weitgehender Verzicht auf Kompensationseinlagen wäre aber ein drastischer Schritt und würde vermutlich die Zustimmung der Versicherten zu einem Anschluss an die BVK ebenfalls verunmöglichen.

3.2.3 Auflösung/Einkauf Versicherte Risiken

Die PKSW hat für Schwankungen im Risikoverlauf bei aktiven Versicherten Rückstellungen von 16,6 Mio. Franken gebildet. Die BVK würde diesen Betrag vom notwendigen Einkaufsbetrag in Abzug bringen, gleichzeitig aber einen Betrag von 10,9 Mio. Franken für den Einkauf Rückstellungen Risiko Aktive addieren, was netto einer Reduktion der Rückstellung um 5,7 Mio. Franken entspricht.

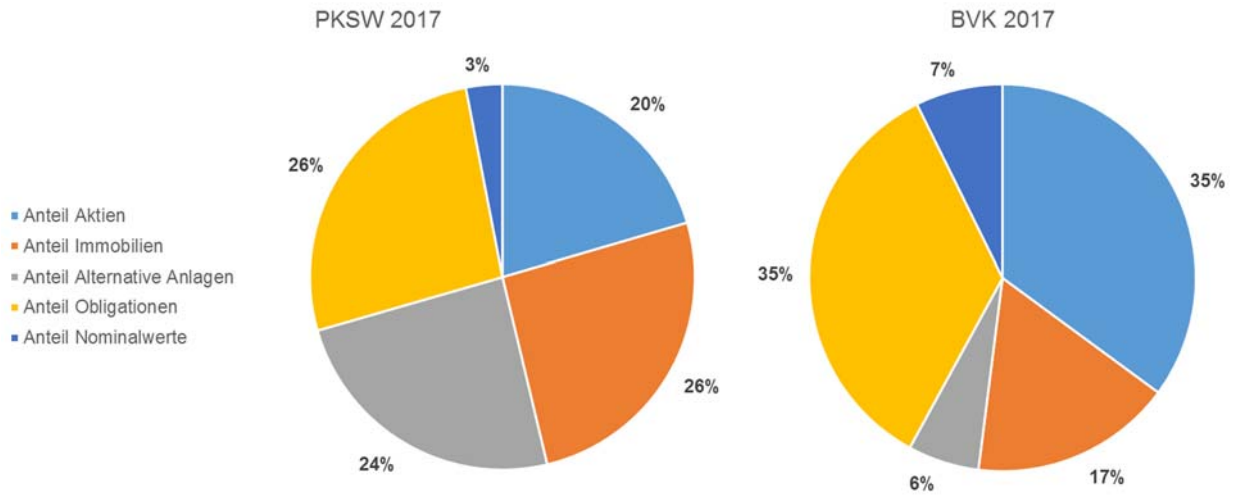
Dieser von der BVK vorgeschlagene Abzug erscheint gerechtfertigt.

4. Vergleich der Versicherungslösungen PKSW und BVK

Nachstehend werden die wichtigsten Aspekte zum Vergleich der beiden Kassen aufgeführt. Es zeigt sich, dass insbesondere der Leistungsplan – unter Berücksichtigung des Vorsorgemodells 2020 – sehr ähnlich ist. Der Hauptunterschied liegt in der aktuellen und strategischen Vermögensallokation der beiden Kassen.

- **Versichertenstruktur:**
Im Vergleich zum schweizweiten Durchschnitt haben beide Pensionskassen aufgrund ihrer langen Historie einen hohen Rentneranteil (CH-Durchschnitt: rund 4 Aktive pro Rentner). Für dieses demographische Verhältnis (Aktive pro Rentner) gilt: PKSW = 1.7 vs. BVK = 2.4.
- **Bewertungsgrundlage für die Rentenverpflichtungen:**
Die Bewertungsgrundlagen liegen sehr nahe beieinander. Mit 2.0% ist der Technische Zinssatz der BVK 0.25% tiefer als bei der PKSW mit 2.25%. Beide PKs verwenden Generationen-Tafeln.
- **Finanzielle Situation (per 31.12.2017):**
Der Deckungsgrad der PKSW lag mit 92.6% rund 7.4%-Punkte unter dem Deckungsgrad der BVK mit 100%.
- **Anlagestrategie und Vermögensallokation:**
Die deutlichsten Unterschiede zwischen der BVK und PKSW finden sich bei der Anlagestrategie bzw. der tatsächlichen Vermögensallokation. Wie im Abschnitt 2.2 ausgeführt,

ist der Anteil der Alternativen Anlagen in der PKSW wesentlich höher als in der BVK. Der Anteil an Aktien und Nominalwerten ist in der PKSW jedoch deutlich tiefer.



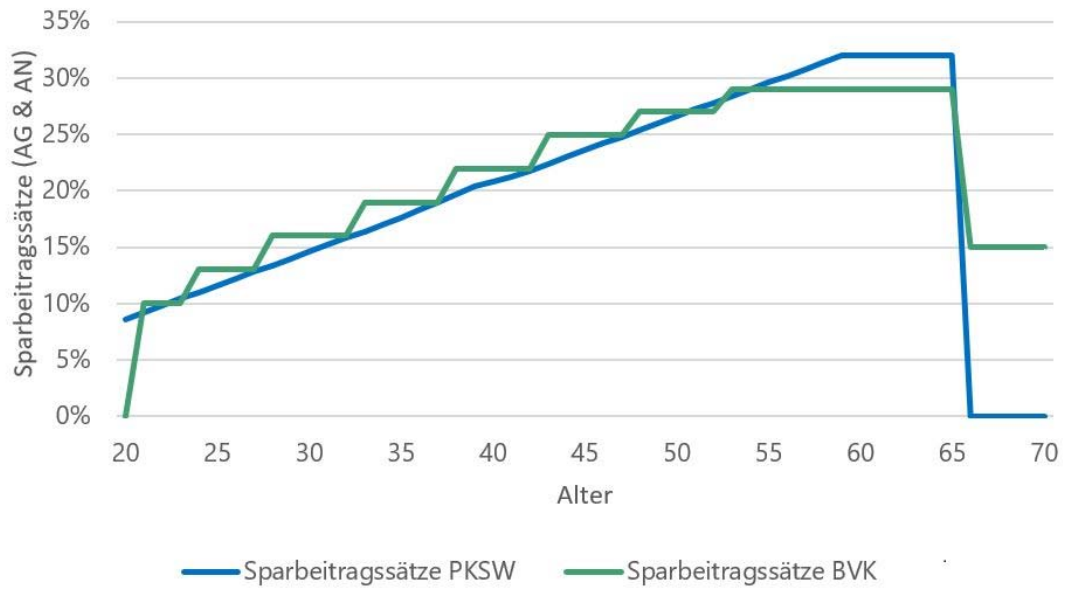
Aufgrund der grossen Unterschiede zwischen den (Netto-)Erträgen der verschiedenen Anlagekategorien in den letzten Jahren führten diese beiden Anlagestrategien zu stark unterschiedlichen historischen (Netto-)Anlagerenditen. So betrug die 5-jährige Netto-Anlagerendite der BVK rund 5.5%, diejenige der PKSW 4.5%.

- Schätzung der zukünftigen erwarteten Netto-Anlagerenditen der Anlagestrategien:
 - PKSW: 2.5% (Quelle: Investment-Controlling-Bericht der ECOFIN)
 - BVK: 2.8% (Quelle: BVK-Offerte)
- Zukünftige Sollrendite (ohne Sanierungsbeiträge und mit einer Verzinsung des Altersguthaben von 2.0%):
 - PKSW: 2.1%
 - BVK: 2.0%

Erklärung: Als Sollrendite wird jene (Netto-)Anlagerendite bezeichnet, die benötigt wird, damit der Deckungsgrad innerhalb eines Jahres konstant bleibt.

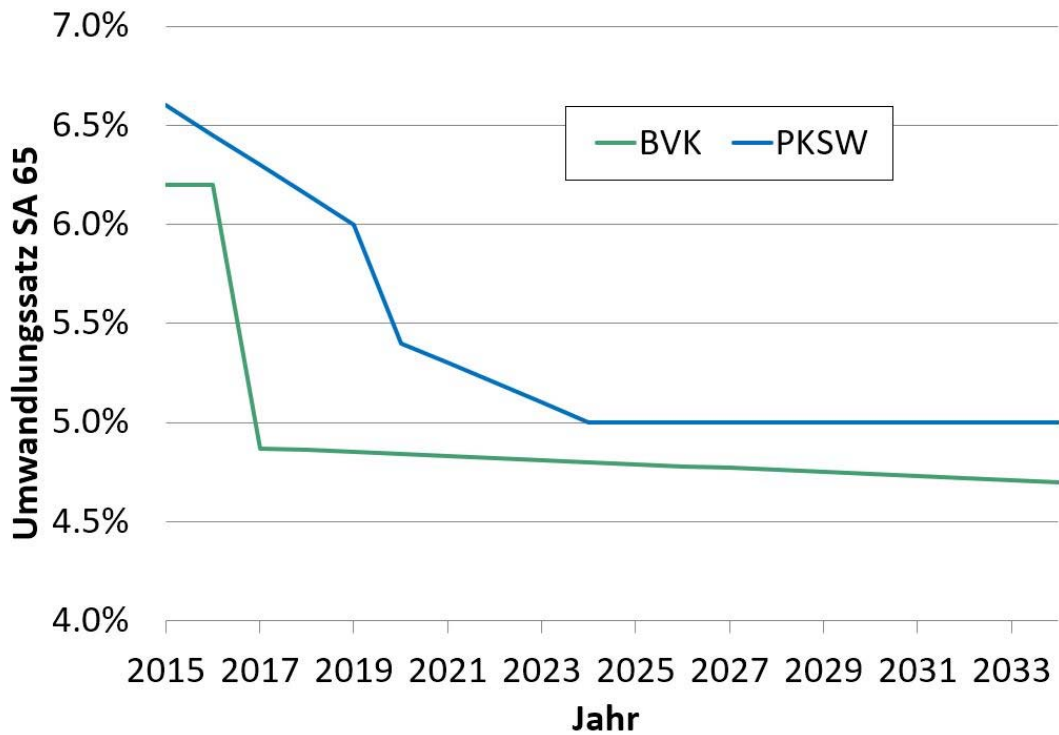
- Vorsorgeleistungen:
 - Versicherter Lohn:

Die Definition des versicherten Lohnes ist in den beiden Pensionskassen im Grundsatz identisch. Aufgrund des leicht höheren Koordinationsabzuges bei der PKSW (2018: 28 200 Franken PKSW vs. 24 675 Franken BVK) sind die versicherten Löhne entsprechend tiefer.
 - Sparbeitragssätze:



In der Summe (Alter 20 bis 65) sind die Sparbeitragssätze von Arbeitnehmern und Arbeitgebern in den beiden Pensionskassen praktisch identisch (BVK hat leicht höhere Sätze bei den jüngeren und tiefere zwischen 55 bis 65). In der BVK ist ein Aufschub der Pensionierung bis Alter 70 möglich – inkl. Sparbeiträge von 15%.

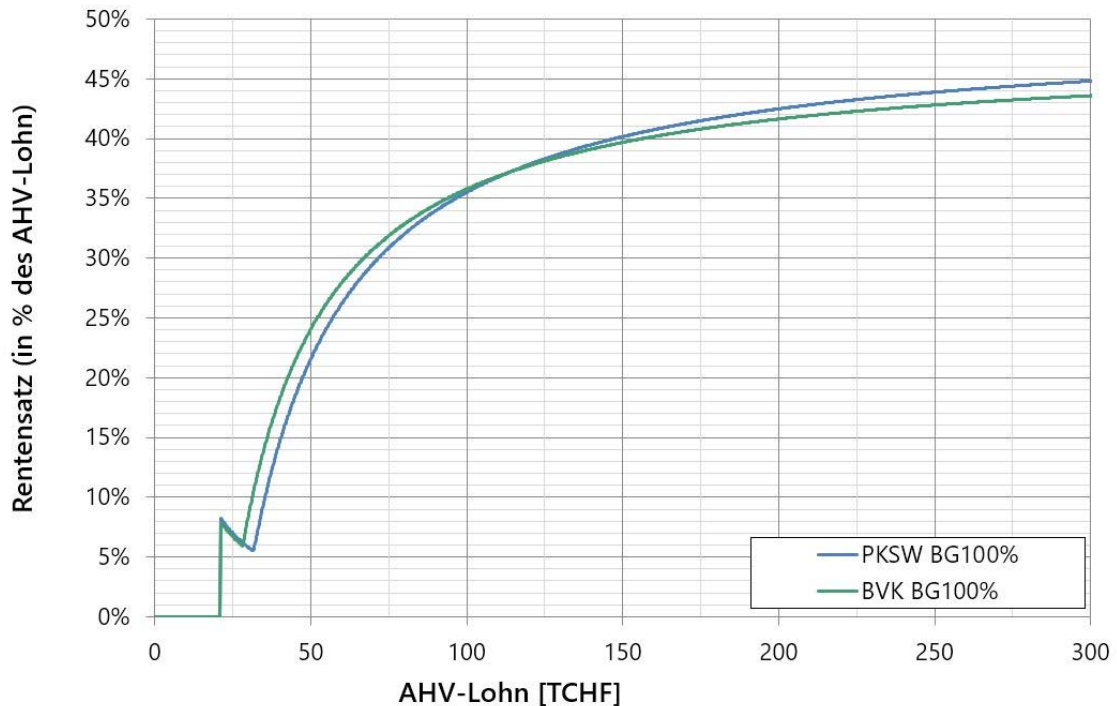
- Umwandlungssatz:



Die Zielumwandlungssätze von BVK und PKSW liegen nahe beieinander (4.8% BVK vs. 5.0% PKSW im Jahr 2024). Dabei ist zu beachten, dass die anwartschaftliche Ehegattenrente der BVK bei 66.6% liegt und diejenige der PKSW bei 60%. Es gilt der Zusammenhang, dass je höher die anwartschaftliche Ehegattenrente, umso tiefer der

versicherungstechnisch korrekte Umwandlungssatz ist. Beide PKs haben – bezogen auf ihre jeweiligen Technischen Grundlagen – «korrekte» Ziel-Umwandlungssätze. Hinweis: Ab 01.01.2019 führt die BVK eine Wahlmöglichkeit für die Höhe der anwartschaftlichen Leistung ein.

- Altersleistung (Rentensatz bzw. Ersatzquote aus der Altersrente der PK):



Die gesamten Altersleistungen der BVK und der PKSW liegen sehr nahe beieinander. Aufgrund des tieferen Koordinationsabzuges sind die Altersleistungen bis zu einem AHV-Lohn von rund 100 000 Franken in der BVK leicht höher. Für höhere Löhne überwiegt der Effekt des leicht höheren Umwandlungssatzes in der PKSW.

- Risikoleistungen: Tod und Invalidität:

Gleiche Leistungen in Bezug auf den versicherten Lohn:

- IV-Rente = 60% * versicherter Lohn
In beiden Pensionskassen besteht bereits ab einem IV-Grad von 25% Anspruch auf eine IV-Rente.
Sowohl PKSW als auch BVK sehen IV-Leistungen sowohl bei Erwerbs- als auch bei Berufsinvalidität vor. Ferner leisten beide Pensionskassen unter bestimmten Voraussetzungen sogenannte IV-Ersatzrenten.
- Ehegatten-/Partnerrente = 40% * versicherter Lohn
- Waisen- und IV-Kinderrente = 12% * versicherter Lohn

- Finanzierung der Vorsorgeleistungen:

Auf dem Versichertenbestand der PKSW per 31.12.2017 wurden die Spar- und Risikobeiträge für das Jahr 2018 für beide Vorsorgepläne berechnet:

- Sparbeiträge (gesamt):
 - PKSW: 67,2 Mio. Franken
 - BVK: 67,0 Mio. Franken
- Risikobeiträge (gesamt):
 - PKSW: 8,1 Mio. Franken
 - BVK: 5,4 Mio. Franken

Es ist zu beachten, dass in der Weisung Nr. 2017.164 vom 13. Dezember 2017 beantragt wird, dass die PKSW die Risikobeiträge entsprechend dem tatsächlichen Risikoverlauf anpassen darf.

5. Beurteilung eines allfälligen Anschlusses an die BVK

Die Leistungen von BVK und PKSW mit Blick auf das Finanzierungsverhältnis Arbeitgeber/Arbeitnehmende, den Start des Sparprozesses, die Sparbeitragssätze, die Zielumwandlungssätze sowie die Alters- und Risikoleistungen bei Tod und Invalidität sind grundsätzlich vergleichbar. Die anwartschaftliche Ehegattenrente ist mit 66% bei der BVK deutlich höher als mit 60% (Vorsorgemodell 2020) bei der PKSW. Das korrespondiert mit einem tieferen Umwandlungssatz, wobei die BVK eine Wahlmöglichkeit kennt (tiefere anwartschaftliche Ehegattenrente, dafür höheren Umwandlungssatz). Berücksichtigt man zudem die heute laufenden Sanierungsbeiträge inkl. der Mindestverzinsung bei der PKSW, so sind die reinen Versicherungsbedingungen der BVK für die Mehrheit der Mitarbeitenden der Stadtverwaltung als durchaus attraktiv zu werten.

Die tieferen Vermögensverwaltungs- und Verwaltungskosten der BVK gegenüber der PKSW dürfen nicht überbewertet werden. Wie unter Kapitel 2.2. ausgeführt, ist bei den Vermögensverwaltungskosten der Benchmarkvergleich und nicht einfach der Vergleich der Vermögensverwaltungskosten verschiedener Kassen relevant. Ob die in der Vergangenheit höheren Anlagerenditen der BVK ohne weiteres in die Zukunft projiziert werden können, ist fraglich. Festhalten lässt sich jedoch, dass die Versicherten der PKSW nach einer Übernahme durch die BVK Teil eines grösseren Versichertenkollektivs mit tieferen Risiko- und Verwaltungskosten wären.

Die Offerte der BVK zeigt deutlich, dass die Kosten einer Übernahme der Versicherten der PKSW von 216,4 Mio. Franken mit den Kosten einer vollständigen Ausfinanzierung der PKSW von 210 Mio. Franken (Weisung Nr. 2017.164 vom 13. Dezember 2017, S. 42) vergleichbar sind. Die von der BVK ins Spiel gebrachten Abzüge durch die Auflösung von Rückstellungen für Pensionierungsverluste und Kompensationseinlagen zielen letztlich auf Fragestellungen, die mit dem Anschluss an die BVK nichts zu tun haben. So könnte die PKSW auch als weiterhin selbstständige Kasse theoretisch den Umwandlungssatz in einem einzigen Schritt von 6% auf 5% senken und auf Kompensationseinlagen ganz oder teilweise verzichten und so die entsprechenden Rückstellungen auflösen – all dies aber mit den entsprechenden drastischen Folgen für die Versicherten und die Attraktivität der Stadt Winterthur als Arbeitgeberin.

Ein Anschluss an die BVK würde zudem zukünftige Sanierungsbeiträge keinesfalls ausschliessen. Geriete die BVK nach einem Anschluss der PSKW aus welchen Gründen auch immer in Unterdeckung, so müsste sich die Stadt Winterthur als Arbeitgeberin an den Sanierungsbeiträgen beteiligen. Diese würden als gebundene Ausgaben gelten, was je nach Blickwinkel als Vor- oder Nachteil gewertet werden kann. Das gilt auch für den kleineren Gestaltungsspielraum bei der Ausgestaltung einer Vorsorgelösung für die Arbeitnehmenden der Stadt Winterthur nach einem Anschluss an die BVK.

Ferner ist zu beachten, dass die PKSW die berufliche Vorsorge auch für 14 weitere Arbeitgeber im Umfeld der Stadt Winterthur wahrnimmt. Dabei handelt es sich einerseits um grössere Betriebe wie Brühlgutstiftung, Technorama oder den Verband der evang.- ref. Kirchgemeinden der Stadt Winterthur. Andererseits sind aber auch kleine Vereine und Genossenschaften wie verschiedene Schwimmbadgenossenschaften, welche über Leistungsverträge mit der Stadt verfügen oder subventioniert werden, angeschlossen. Diese Anschlussverträge müssen gekündigt werden. Die betroffenen Arbeitgeber müssen selbst eine neue Lösung für die

berufliche Vorsorge ihres Personals suchen. Gemäss den aktuellen Anschlussverträgen müssen die angeschlossenen Arbeitgeber die allfällige Unterdeckung selbst ausgleichen. Wenn sie dies nicht tun oder nicht tun können, darf die PKSW die Altersguthaben der Aktiven und das Deckungskapital der Rentenbeziehenden beim Austritt kürzen, sofern sie sich in einer Unterdeckung befindet.

6. Fazit

Der Stadtrat hat mit der Weisung Nr. 2017.164 einen Kredit von 144 Mio. Franken für die Übernahme des Fehlbetrages, welcher aufgrund der Aufwertung des Vorsorgekapitals der Rentenbeziehenden bei der PKSW entsteht, beantragt. Die Verpflichtung, die laufenden Renten weiterhin basierend auf überholten Grundlagen ausbezahlen zu müssen, stammt aus der Vergangenheit. Die Aufwertung des Vorsorgekapitals der Rentenbeziehenden entspricht einer Senkung des Technischen Zinssatzes von 3,25% (Periodentafeln) auf 2,25% (Generationentafeln). Trotz der Einmaleinlage von 150 Mio. Franken der Stadt Winterthur anlässlich der Verselbstständigung der PKSW startete diese per 1.1.2014 mit einem Fehlbetrag von 113 Mio. Franken und aus heutiger Sicht zu optimistischen Bewertungsannahmen (Technischer Zinssatz 3,25%) und Leistungen (Zielumwandlungssatz 6%). Der Kredit von 144 Mio. Franken entspricht den Kosten der PKSW für die nachträgliche Anpassung der Bewertungsannahmen. Eine Überwälzung dieser Kosten – in welcher Form auch immer – auf die aktuellen Arbeitnehmenden käme einer ungerechtfertigten Umverteilung zu Lasten der heutigen Arbeitnehmenden gleich. Die Stadt Winterthur als Arbeitgeberin und somit auch die Stadt als Ganzes steht hier gegenüber ihren Angestellten in der Pflicht.

Trotz der hohen Kosten für einen Anschluss der PKSW an die BVK stellt sich die Frage, ob dieser nach einer weiteren Ausfinanzierung der PKSW mittelfristig von Vorteil sein könnte. Der Kredit bzw. die Ausfinanzierung in Höhe von 144 Mio. Franken würde in Zukunft die Kosten für einen Anschluss der PKSW an die BVK verringern und wäre somit keinesfalls verloren. Für einen Anschluss an die BVK sprechen das breit aufgestellte Management, die guten Vorsorgeleistungen und die Grösse des Versichertenkollektivs. Zudem wäre der Anschluss der PKSW an die BVK aus Winterthurer Sicht mit einer gewissen Entpolitisierung der technisch komplexen Pensionskassenthematik verbunden.

Sollte der Grosse Gemeinderat vor diesem Hintergrund und nach dem Beschluss über den Kredit von 144 Mio. Franken für die Übernahme des Fehlbetrags, welcher aufgrund der Aufwertung des Vorsorgekapitals der Rentenbeziehenden bei der PKSW entsteht, den Anschluss der PKSW an die BVK anstossen wollen, so stünde dafür das Mittel der Motion zur Verfügung. In der Folge müsste ein entsprechendes Projekt gestartet werden, das längere Zeit in Anspruch nehmen würde und selbstverständlich auch mit namhaften Kosten für rechtliche Abklärungen, Gutachten und eine allfällige externe Projektbegleitung verbunden wäre.

Der Stadtrat seinerseits ist grundsätzlich offen für einen Anschluss der PKSW an die BVK. Der beantragte Kredit von 144 Mio. Franken ist aus Sicht des Stadtrats aber unabhängig von einem möglichen Anschluss an die BVK notwendig und sollte so bald wie möglich beschlossen werden.

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist dem Vorsteher des Departements Kulturelles und Dienste übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon

Anhang:

Situation der BVK und BVK-Kompensationsmodell:

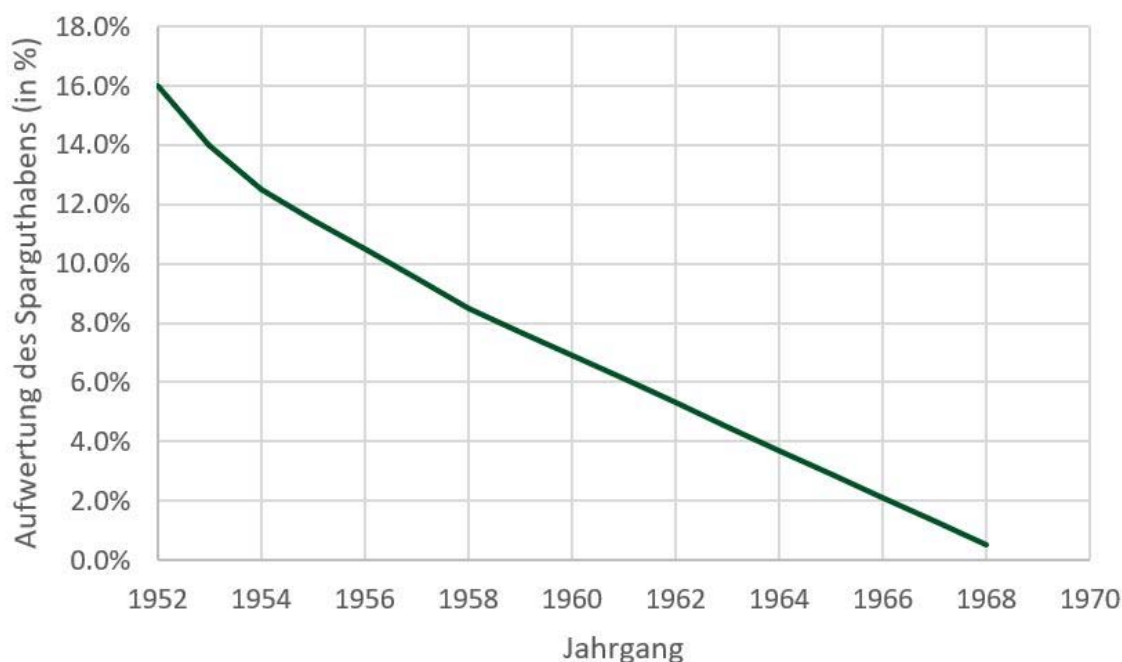
Die BVK hat auf den 01.01.2017 den Umwandlungssatz im Alter 65 von 6.2% schlagartig auf 4.87% reduziert und wird diesen gemäss Reglement weiterhin um jährlich rund 0.01 %-Punkte reduzieren. Im Zusammenhang mit dem BVK-Umwandlungssatz von 4.87 % ist jedoch zu berücksichtigen, dass damit eine anwartschaftliche Ehegattenrente (beim Tod eines Altersrentners) von 66.6% verbunden ist. Gemäss Vorsorgemodell 2020 der PKSW wird diese Leistung von 66.6% auf 60% reduziert, was einen entsprechend höheren Umwandlungssatz in der PKSW ermöglicht.

Die Reduktion des BVK-Umwandlungssatzes von 6.2% auf 4.87% entspricht einer Leistungsreduktion von 21.4%. Um diese Reduktion zu 100% zu kompensieren, würde somit eine Einlage in das Altersguthaben von rund 27 % des vorhandenen Altersguthabens notwendig.

Das Kompensationsmodell der BVK per 01.01.2017 enthält folgende zwei Komponenten:

1) **Jahgangsabhängige Aufwertungsgutschrift auf dem Altersguthaben per 31.12.2016 (Abfederungsmassnahme - Art 103):**

Die Jahrgänge zwischen 1952 (16 %) bis 1968 (0.5 %) erhalten eine einmalige Kompensationseinlage gemäss nachfolgender Abbildung.



Ganz offensichtlich müsste für den Jahrgang 1952 neben der Kompensationseinlage von 16% noch zusätzlich rund 11 % eingelegt werden, damit für diesen Jahrgang kein Anreiz für eine vorzeitige Pensionierung vor dem 31.12.2016 bestünde, also die Leistungsreduktion aufgrund der Senkung des UWS vollständig ausgeglichen würde.

2) **Besitzstandsgarantie für Jahrgänge 1956 und älter (Art. 105):**

Um den Anreiz für vorzeitige Pensionierungen zu reduzieren, wurde zusätzlich die frankenmässige Altersrente der Versicherten mit Jahrgang 1956 und älter per 31.12.2016 als Besitzstandsgarantie festgehalten. Zum Zeitpunkt der tatsächlichen Pensionierung wird

die reglementarische Altersrente (mit dem tieferen Umwandlungssatz) mit der Besitzstandsgarantie verglichen und die höhere der beiden Rente wird ausbezahlt. Falls die höhere Rente aus der Besitzstandsgarantie ausbezahlt wird, entstehen für die BVK dadurch natürlich zusätzliche Kosten.

Am höchsten sind diese Kosten, wenn ein Versicherter kurz nach dem 01.01.2017 in Pension geht (bspw. zusätzliche 11 % auf dem Altersguthaben eines Versicherten mit Jahrgang 1952 bei einer Pensionierung im Januar 2017). Je länger die Versicherten mit der Besitzstandsgarantie zuwarten, desto tiefer die Kosten für die BVK (höherer Umwandlungssatz, höheres Altersguthaben).

Kosten des BVK-Kompensationsmodell für den Versichertenbestand der PKSW:

Eine sinngemässe Anwendung der BVK-Aufwertungsgutschriften (Abfederungsmassnahme) auf dem Versichertenbestand der PKSW per 31.12.2017 würde zu Kosten von 49,9 Mio. Franken führen.

Wie oben ausgeführt, sind die Kosten für die Besitzstandsgarantie für Jahrgänge 1956 und älter sehr stark davon abhängig, wie rasch nach dem Stichtag der Umstellung eine versicherte Person in (vorzeitige) Pension geht. Da die Kosten somit vom Verhalten der Versicherten abhängen, lassen sich für diesen zweiten Teil des BVK-Kompensationsmodell auch keine verlässlichen Kosten für den PKSW-Bestand berechnen. Im schlechtesten Fall gingen alle Jahrgänge 1956 und älter unmittelbar nach der Umstellung in Rente und die Besitzstandsgarantie käme voll zum Tragen.

Folgende rudimentäre Kosten-Abschätzung mag dies verdeutlichen:

- Altersguthaben der Jahrgänge 1957 bis 1953 per 31.12.2017 in der PKSW: 173,8 Mio. Franken
- Zusätzliche Kosten aus der Besitzstandsgarantie: 11 % (konservative Schätzung, weil %-Satz für jüngere Versicherte)

Worst-Case-Kostenschätzung: 19 Mio. Franken

Insgesamt und im Worst Case würde also die analoge Anwendung des BVK-Kompensationsmodells bei der PKSW knapp 70 Mio. Franken kosten (49.9 Mio. + 19 Mio. Franken).

Abschliessender Hinweis:

Abschliessend ist festzuhalten, dass die im Rahmen des Vorsorgemodell 2020 vorgesehenen Kompensationsmassnahmen der PKSW von der Pensionskasse – und nicht von der Stadt Winterthur – getragen werden. In der Jahresrechnung 2017 der PKSW wurden die Kosten des PKSW-Kompensationsmodells bestimmt und vollständig zurückgestellt (CHF 56.5 Mio.).