

An den Grossen Gemeinderat
(Ziff. 1 und Ziff. 3 zuhanden der Volksabstimmung)

Winterthur

Kredit von CHF 144 Mio. und Anpassung der Verordnung über die Pensionskasse der Stadt Winterthur vom 25. Februar 2013 mit einem 1. Nachtrag

Anträge des Stiftungsrates der Pensionskasse der Stadt Winterthur

1. Es wird ein Kredit von CHF 144 Mio. für die Übernahme des Fehlbetrages, welcher aufgrund der Aufwertung des Vorsorgekapitals der Rentenbeziehenden bei der PKSW entsteht, bewilligt.

Der Fehlbetrag wird per 31. Dezember 2019 übernommen (Annuitätenschuld) und in jährlichen Raten innert zehn Jahren an die Pensionskasse der Stadt Winterthur zurückbezahlt.

Der Zinssatz der Annuitätenschuld wird auf 2,25 % festgesetzt.

2. Die Verordnung über die Pensionskasse vom 25. Februar 2013 wird mit einem ersten Nachtrag wie folgt geändert:

- Art. 9 Abs. 2, lautet neu:
Die Höhe der Sparbeiträge richtet sich nach der Tabelle im Anhang A.
Der Stiftungsrat ist ermächtigt, die Risikobeiträge in Abhängigkeit des Schadenverlaufs festzulegen, die im Rahmen der beruflichen Vorsorge vorgesehenen Instrumente zur flexiblen Ausgestaltung von individuellen Vorsorgeverhältnissen vorzusehen und geschäftsvorfallbezogene Gebühren zu erheben.
- Der Anhang A, Spargutschriften und Beiträge, wird geändert und lautet neu wie im Anhang 1 dieser Weisung.

Dieser 1. Nachtrag zur Verordnung tritt per 1. Januar 2020 in Kraft.

Antrag des Stadtrates

Zustimmung zu den Ziff. 1 und 2

3. Der Stadtrat wird ermächtigt, die Restschuld (frühestens nach drei Jahren unter Beachtung einer Ankündigungsfrist von sechs Monaten) mittels Einmalzahlung vorzeitig zu tilgen.

Zum Aufbau der Weisung

Die Pensionskasse der Stadt Winterthur ist eine selbstständige, öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtung. Sie wurde per 1.1.2014 durch eine Volksabstimmung verselbstständigt. Gemäss § 72bis Abs. 4 der Gemeindeordnung der Stadt Winterthur vom 26. November 1989 kann der Stiftungsrat der Vorsorgestiftung dem Stadtrat zu Handen des Grossen Gemeinderates Anträge zur Finanzierung stellen. Der Stiftungsrat hat am 17. Oktober 2017 seinen Antrag an den Grossen Gemeinderat beschlossen und diesen dem Stadtrat überwiesen. Der Stadtrat ist verpflichtet, diesen Antrag dem Grossen Gemeinderat weiter zu leiten.

Nachstehend wird – nach einer Inhaltsübersicht – im Teil A. die Begründung des Stadtrates zur Zustimmung zu den Anträgen Ziff. 1 und 2 des Stiftungsrates sowie die Begründung zum Antrag des Stadtrates in Ziff. 3 ausgeführt. In Teil B folgt die Begründung des Stiftungsrates zu seinen Anträgen Ziff. 1 und 2. Schliesslich folgen die Anhänge und die Endnoten.

Abkürzungen

AG	Arbeitgeber (Stadt und angeschlossenen Institutionen)
AN	versicherte Arbeitnehmende
ang. Inst.	angeschlossene Institutionen
BVG	Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 25. Juni 1982 (Stand am 1. Januar 2017)
BVS	BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich
GGR	Grosser Gemeinderat
GT	Generationentafeln: Sterbetafeln, welche die zunehmende Lebenserwartung mittels mathematischer Modelle berücksichtigen.
OAK BV	Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge
öff.-rechtl.	öffentlich-rechtlich
PK	Pensionskasse
PKSW	Pensionskasse der Stadt Winterthur
PK-Vo	Verordnung über die Pensionskasse der Stadt Winterthur vom 25. Februar 2013
PT	Periodentafeln: Sterbetafeln, welche eine Momentaufnahme darstellen und die Entwicklung der Zukunft nicht vorwegnehmen.
RE	Rentenbeziehende
sog.	so genannt
StiR	Stiftungsrat
TZ	Technischer Zinssatz
UWS	Umwandlungssatz
VE	Vorsorgeeinrichtung (= Pensionskasse)
VO	Verordnung

Inhaltsverzeichnis

Teil A: Begründung des Stadtrates	5
1. Zusammenfassung	5
2. Ausgangslage	5
2.1 Verpflichtung aus Vergangenheit.....	5
2.2 Aktuelle Situation PKSW	6
2.3 Massnahmen des Stiftungsrates	6
2.4 Umgesetzte Massnahmen	6
3. Auswirkungen des neuen Vorsorgemodells auf die Stadtverwaltung.....	8
3.1 Erhöhung des Kapitals der Rentenbeziehenden	8
3.2 Pensionierungsverluste	8
3.3 Kompensationsmassnahmen	9
3.4 Beispiel: Stadtbus	9
3.5 Renteneinbussen zukünftiger Renten inkl. der Reduktion der anwartschaftlichen Renten	9
3.6 Höhere Sparbeiträge der Versicherten	10
3.7 Entlastung der Erfolgsrechnung	10
4. Finanzierung der Unterdeckung und des neuen Vorsorgemodells	10
4.1 Finanzierungsbedarf gemäss Stiftungsrat	10
4.2 Modell 1: Sanierung durch Sanierungsbeiträge.....	11
4.3 Modell 2: Einmaleinlage.....	12
4.4 Modell 3: Kombination Einmalzahlung mit Sanierung	14
4.5 Auswirkungen auf das Eigenkapital.....	16
5. Antrag des Stadtrates.....	17
6. Weiteres Vorgehen.....	17
7. Bei Ablehnung der Vorlage.....	17
Teil B: Begründung des Stiftungsrates der Pensionskasse der Stadt Winterthur	18
8. Zusammenfassung	18
9. Ausgangslage	19
9.1 Zeit vor der Verselbständigung bis Ende 2013.....	19
9.2 Zwingende Verselbständigung per 1.1.2014	21
9.3 Verlauf der Sanierung seit 2014	22
10. Herausforderungen und Umfeld seit 2014.....	23
10.1 Hohe Rentenverpflichtungen	23
10.2 Weiterhin zunehmende Lebenserwartung	24
10.3 Historisch tiefes Zinsumfeld und reduzierte Renditeerwartungen.....	24

11. Beschlüsse des Stiftungsrats	25
11.1 Aufbau der neuen Stiftung	25
11.2 Eingeschränkter Handlungsspielraum	25
11.3 Senkung des technischen Zinssatzes per Ende 2015	27
11.4 Weitere Senkung des technischen Zinssatzes und Einführung neues Vorsorgemodell.....	27
12. Die neue Vorsorgelösung	28
12.1 Leistungsziel nach den Bestimmungen der Stiftungsurkunde	28
12.2 Zielsetzungen des Stiftungsrats.....	28
12.3 Technischer Zinssatz und versicherungstechnische Grundlagen	29
12.4 Anpassungen der versicherten Leistungen: Senkung des Umwandlungssatzes.....	30
12.5 Anpassung der Beitragsskala und Erhöhung der Arbeitnehmenden- Sparbeiträge	30
12.6 Kompensationsmassnahmen	34
12.7 Kürzung der anwartschaftlich versicherten Hinterlassenenrenten.....	37
12.8 Zusammenfassende Übersicht	37
12.9 Vergleich mit anderen Vorsorgeeinrichtungen.....	38
13. Finanzbedarf und Möglichkeiten zur finanziellen Sicherung	40
13.1 Finanzbedarf.....	40
13.2 Sanierungsmodelle	40
13.3 Antrag des Stiftungsrats	44
14. Folgen der Ablehnung der Vorlage	45
Anhang 1: Spargutschriften und Beiträge	46
Anhang 2: Spargutschriften und Beiträge – Vergleich bisher und neu	47
Anhang 3: Bilanz der Pensionskasse per 31. Dezember 2016	48
Anhang 4: Finanzielle Entwicklung der PKSW seit 1998	48
Anhang 5: Endnoten	49

Begründung:

Teil A: Begründung des Stadtrates

1. Zusammenfassung

Der Stiftungsrat der Pensionskasse beantragt mit Beschluss vom 17. Oktober 2017, die Stadt Winterthur solle als Stifterin und ehemalige Garantin einen Betrag von Fr. 210 Mio. zur Behebung der Unterdeckung und zur Finanzierung des neuen Vorsorgemodells (VSM) übernehmen. Der Stadtrat hat die Situation der Pensionskasse und die Frage, inwiefern die Stadt als ehemalige Garantin noch Verantwortung übernehmen muss, sehr genau geprüft.

Der Stadtrat anerkennt, dass der Stiftungsrat die Situation der PKSW detailliert analysiert hat. Er kann die Haltung des Stiftungsrates, wonach die Stadt Winterthur die Pensionskasse bei der Verselbstständigung in Anbetracht der Entwicklungen auf den Finanzmärkten seit 2013 mit ungenügenden Mitteln in die Selbstständigkeit entlassen habe, nachvollziehen. Insbesondere erweist sich der sehr hohe Rentneranteil in Kombination mit der notwendigen Senkung des technischen Zinses als Hauptursache, weshalb die laufende Sanierung nicht innert der zulässigen Frist möglich ist.

Der Stadtrat anerkennt weiter, dass der Stiftungsrat sich in der Folge für ein neues VSM entschieden hat, welches massive Veränderungen für die aktiven Versicherten zur Folge hat. Aufgrund der durch den Stiftungsrat beschlossenen mittelfristigen Anpassung des Beitragsverhältnisses zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer auf 60 : 40 sowie durch die allgemeine Erhöhung der Sparbeiträge leisten die Versicherten bis zu 40 % erhöhte Beiträge. Gleichzeitig müssen sie Leistungsreduktionen von bis zu 13 % hinnehmen. Die Änderung des Beitragsverhältnisses entlastet hingegen die Erfolgsrechnung der Stadt um rund Fr. 3 Mio..

Aus diesen Überlegungen schlägt der Stadtrat dem Grossen Gemeinderat zu Handen der Volksabstimmung vor, die Aufwertung des Rentner-Vorsorgekapitals in der Höhe von Fr. 144 Mio. in Form einer Annuitätenschuld für eine Dauer von 10 Jahren zu übernehmen. Der Zinssatz soll auf der aktuellen Höhe des technischen Zinses von 2.25 % festgelegt werden. Der Stadtrat soll ferner ermächtigt werden, bei geeigneten Verhältnissen einen vorzeitigen Ausstieg in Absprache mit dem Stiftungsrat der Pensionskasse vorzunehmen. Der weitere Sanierungsbedarf hingegen muss durch Sanierungsbeiträge von Arbeitgebern und Arbeitnehmern erbracht werden.

Der Stadtrat hat per Ende 2014 und Ende 2016 aufgrund der Anpassungen des technischen Zinses und der Sanierungsbeiträge Rückstellungen gebildet. Diese Verpflichtung besteht aufgrund der Einführung des neuen Rechnungsmodells HRM2. Per 31.12.2018 dürfte die Rückstellung unter Berücksichtigung der laufenden Sanierungsbeiträge noch Fr. 221.4 Mio. betragen. Diese Rückstellung dient sowohl für die Einmaleinlage wie auch für die künftigen Sanierungsbeiträge der Stadt als Arbeitgeberin; ein allfälliger Rest kann erfolgswirksam wieder aufgelöst werden.

2. Ausgangslage

2.1 Verpflichtung aus Vergangenheit

In der Weisung des Stiftungsrates (Kap. 9.1) wird dargestellt, welche Vorgaben für öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtungen früher galten und wie die Situation der PKSW vor der Verselbstständigung ausgestaltet war. Die PKSW steht jedoch nicht alleine da, weil diese gesetzlichen Rahmenbedingungen für alle öffentlich-rechtlichen VE galten. Zudem war das Kapital der PKSW während Jahrzehnten bis zu 80 % als Darlehen an die Stadt gebunden. Zusammen mit der Situation, dass der damalige Stadtrat das oberste Organ bildete, hatten die Arbeitnehmenden keinen Einfluss auf die Entwicklung der Pensionskasse.

Aus diesen Gründen ist der Stadtrat der Ansicht, dass der Stadt Winterthur in der aktuellen Situation als ehemalige Garantin und Stifterin der PKSWS eine erhöhte Verantwortung zukommt. So führen beispielsweise auch Tomas Poledna/Erich Peter¹ aus, dass grundsätzlich in jedem Einzelfall aufgrund der Ursache für die Unterdeckung abzuklären sei, welches der Anteil der Staatsgarantie an der Unterdeckung sei. Lücken in der Ausfinanzierung, welche auf die Staatsgarantie zurückzuführen seien, sollen nach Auffassung der Autoren adäquat bei den Sanierungsmassnahmen beachtet werden. Wörtlich wird ausgeführt: „Unterlassene Arbeitgeberbeiträge, risikoreiche Anlagen oder fehlerhaftes Verhalten sollen nicht durch Sanierungsmassnahmen zulasten der Arbeitnehmenden und Versicherten ausgeglichen werden.“ Im Falle der PKSWS kann diesbezüglich das bis Ende der 90er-Jahre hauptsächliche Darlehensverhältnis mit der Stadt, durch welches die PKSWS ihr Renditepotenzial nicht nutzen konnte, die über viele Jahre unterlassene finanzielle Sicherung sowie die teilweise sehr spät angepassten Parameter, welche – aus heutiger Sicht – zu hohen Leistungsversprechen führten, erwähnt werden.

2.2 Aktuelle Situation PKSWS

Die Situation der PKSWS per 31.12.2016 bzw. hochgerechnet auf 31.12.2018 ist in der Weisung des Stiftungsrates ausführlich beschrieben. Der Stadtrat nimmt insbesondere zur Kenntnis:

- Die ursprüngliche Sanierung wäre planmässig verlaufen und der Deckungsgrad hätte per 31.12.2016 bereits 97.5 % betragen, wenn nicht der technische Zins von 3.25 % weiter gesenkt hätte werden müssen.
- Hauptgrund der aktuellen Unterdeckung ist die durch die Senkung des technischen Zinses notwendige Aufwertung des Rentner-Vorsorgekapitals, das zudem mit 55 % am Vorsorgekapital der PKSWS einen vergleichsweise hohen Anteil ausmacht (Vergleiche: BVK: 50 %, Stadt Zürich: 55 %; Axa [PK des Personals]: 29 %).
- Zudem entstehen der Pensionskasse während der vom Grossen Gemeinderat auf sechs Jahre festgelegten Übergangsfrist Pensionierungsverluste (vgl. Art. 16 PKVO), da Versicherte mit zu hohen Umwandlungssätzen in Rente gehen können.

2.3 Massnahmen des Stiftungsrates

Der Stadtrat hat die vom Stiftungsrat ergriffenen Massnahmen geprüft, um zu klären, ob nicht frühere und mildere Massnahmen mit weniger einschneidenden Konsequenzen für die Versicherten und die Stadt Winterthur möglich gewesen wären. Dabei hat er auch einen unabhängigen Pensionskassen-Experten beigezogen, welcher auf öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtungen spezialisiert ist.

Das Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (BVG) gibt in Art. 65d Vorgaben vor, in welcher Abfolge bei einer Unterdeckung Massnahmen zu ergreifen sind.

2.4 Umgesetzte Massnahmen

2.4.1 Organisatorische und strukturelle Massnahmen

Der Stiftungsrat musste die Voraussetzungen schaffen, damit die PKSWS überhaupt selbstständig arbeiten kann. Dabei wurde festgestellt, dass in der ganzen Vergangenheit mit einem möglichst minimalen Aufwand nur die Verwaltungstätigkeit vorgenommen wurde. Es bestand beispielsweise weder die Absicht, noch waren Ressourcen vorhanden, um Rentenansprüche anderer Sozialversicherungen, welche die Leistungsansprüche der PKSWS finanziell reduzieren würden, abzuklären bzw. anzurechnen. Da die Stadt zum grössten Teil das Kapital der PKSWS für ihre Investitionen benötigte, musste auch keine Abteilung für die Anlagetätigkeit aufgebaut werden. Diese Haltung wurde in der Vergangenheit als effizient und kostengünstig für die Stadt bewertet, was aber für die PKSWS unvorteilhaft war, weil am damaligen Kapitalmarkt deutlich höhere Renditen erzielt werden konnten. Nebst dem Aufbau der Geschäfts-

stelle und der Professionalisierung wurden insbesondere die nachstehenden Massnahmen getroffen:

- Der Stiftungsrat hat die Anlagestrategie durch eine Asset-Liability-Management (ALM)-Studie überprüfen lassen und per 2016 neu festgelegt; für die Beurteilung der ALM-Studie wurde zudem eine Zweitmeinung eingeholt. Der Stadtrat stellt fest, dass die Anlagestrategie der PKSW einen relativ hohen Anteil der sog. Alternativen Anlagen umfasst, was in Anbetracht der tiefen Risikofähigkeit einer Pensionskasse in Unterdeckung auf den ersten Blick erstaunt. Allerdings hat der Stiftungsrat diese Fragen intensiv geprüft und im jährlichen Geschäftsbericht wird jeweils zu den Anlagen ausführlich Stellung genommen. Zudem ist festzustellen, dass gegenwärtig in der Schweiz eine breite Diskussion im Gange ist, ob die Anlagerestriktionen für Pensionskassen den veränderten Verhältnissen auf den Finanzmärkten angepasst werden sollen. Die Anlagestrategie der PKSW basiert auf der Überlegung einer möglichst breiten Diversifikation, was den eher hohen Anteil alternativer Anlagen erklärt. Der Stiftungsrat bzw. die Anlagekommission hat die Anlageprozesse neu aufgesetzt: Im März 2015 wurde die Geschäftsleitung der Pensionskasse um die Leitung der Vermögensanlagen verstärkt; die Anlagekommission wurde neu gewählt und ein externer Präsident von Seiten der Arbeitgeber eingesetzt. Die Prozesse wurden standardisiert und können jederzeit transparent nachvollzogen werden.
- Das Investment-Controlling-Mandat wurde ausgeschrieben und neu vergeben.
- Die direkt gehaltenen Immobilien, welche alle auf dem Platz Winterthur liegen, wurden gewinnbringend in eine Immobilien-Anlagestiftung eingebracht; in deren Stiftungsrat ist die Pensionskasse vertreten.
- Die Geschäfts-Verwaltungssoftware wurde abgelöst und die Daten auf eine neue, zeitgemässe Applikation überführt. Dies ist eine Grundvoraussetzung, um professionell arbeiten zu können (z.B. elektronische Schnittstelle mit Zentraler Ausgleichsstelle der AHV zwecks Abgleich der Rentenbestände) und das neue VSM umzusetzen.
- Neu werden periodisch Revisionen und Überprüfungen der laufenden Renten durchgeführt werden.

Der Stadtrat hält diese Massnahmen für richtig.

2.4.2 Laufende Sanierung

Seit dem 1.1.2014 werden Sanierungsbeiträge gemäss der PK-Verordnung, Art. 13 und 15, erhoben.

2.4.3 Neues Vorsorgemodell

Der Stiftungsrat hat eine Arbeitsgruppe mit Beizug des Experten der PKSW mit dem Ziel eingesetzt, ein VSM auszuarbeiten, das die Pensionskasse langfristig gesund erhält (vgl. Weisung Stiftungsrat, Kap. 11.2ff). Der Stadtrat anerkennt, dass der Stiftungsrat in Wahrnehmung seiner Verantwortung für die Pensionskasse sehr unpopuläre Massnahmen mit einschneidenden Wirkungen für die Versicherten (erhöhte Beiträge, tiefere Leistungen) vorschlägt. Der Stadtrat begrüsst insbesondere, dass das Beitragsverhältnis der Sparbeiträge auf das für öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtungen übliche Verhältnis von 60 : 40 angepasst werden soll. Weiter bedauert er, dass auch die Steuerzahlenden aufgrund der Verpflichtungen aus der früheren Staatsgarantie substanziell belastet werden.

2.4.4 Einbezug der Rentenbeziehenden

Der Stadtrat anerkennt, dass der Stiftungsrat überprüft hat, inwiefern die Rentenbeziehenden in eine Sanierung einbezogen werden können. Eine Kürzung versprochener Renten ist nicht zulässig und Rentenerhöhungen aus freien Mitteln, die gekürzt werden dürften, wurden nicht

vorgenommen. Hingegen hat der Stiftungsrat von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, die zukünftig anfallenden anwartschaftlichen Hinterlassenen-Renten zu kürzen. Die Leistungen für überlebende Hinterbliebene werden von 66 % auf 60 % der Alters- / Invalidenrente gekürzt. Dies ergibt eine Reduktion der Unterdeckung um rund Fr. 20 Mio. (vgl. Weisung Stiftungsrat, Ziff. 12.7).

2.4.5 Einbezug der angeschlossenen Arbeitgeber

Der Stadtrat hat den Stiftungsrat ersucht, die angeschlossenen Arbeitgeber möglichst auch an einer Einmaleinlage zu beteiligen. Wie der Stiftungsrat jedoch ausführt, ist es nicht möglich, dies verbindlich einzufordern (Vgl. Kap. 11.2, letzter Spiegelstrich).

2.4.6 Weitere mögliche Massnahmen

a. Erhöhung der Sparbeiträge

Der Stiftungsrat hat bis anhin darauf verzichtet, die laufenden Sanierungsbeiträge zu erhöhen. Der Stadtrat kann dies nachvollziehen, da die seit 2014 laufende Sanierung grundsätzlich planmässig verläuft. Eine Erhöhung der Sanierungsbeiträge würde bedeuten, dass die aktiven Versicherten die Renten der aktuellen Rentenbeziehenden noch stärker mitfinanzieren müssten. Gleichzeitig müsste auch die Stadt als Arbeitgeberin höhere Sanierungsbeiträge leisten, welche die städtische Rechnung belasten.

b. Minderverzinsung

Der Stiftungsrat hat bis anhin darauf verzichtet, die Sparguthaben der aktiven Versicherten tiefer als der BVG-Mindestzins oder überhaupt nicht mehr zu verzinsen. Der Zinsverlust bei Mitarbeitenden ab ca. 40 Jahren wäre sehr hoch. Der Kapitalverlust aus der Minderverzinsung lässt sich kaum aufholen und würde die gleiche Generation treffen, die schon mit dem neuen VSM sehr stark belastet wird. Das neue VSM erlaubt aber umfassendere und besser steuerbare Veränderungen als eine Minderverzinsung, weshalb der Stadtrat den stiftungsrätlichen Verzicht auf eine Minderverzinsung nachvollziehen kann.

3. Auswirkungen des neuen Vorsorgemodells auf die Stadtverwaltung

Die Auswirkungen des neuen VSM sind enorm. Im Sinne einer Gesamtbetrachtung sind auch die Erhöhung des Kapitals der Rentenbeziehenden, die Pensionierungsverluste, die Kompensationsmassnahmen, die zukünftigen Renteneinbussen inkl. der Reduktion der anwartschaftlichen Renten und die Beitragserhöhung zu werten, bevor anschliessend die Varianten für die Deckung des vom Stiftungsrat auf Fr. 210 Mio. berechneten Finanzbedarfes ausgeführt werden.

3.1 Erhöhung des Kapitals der Rentenbeziehenden

Wie in der Weisung der PKSW ausgeführt, führt die Senkung des technischen Zinses in zwei Schritten² von 3.25 % auf 2.25 %, verbunden mit dem Wechsel auf die Generationentafeln³ VZ 2010, zu einer notwendigen Erhöhung des Vorsorgekapitals der Rentenbeziehenden um Fr. 144.84 Mio..

Senkung TZ per 31.12.2015 von 3.25 % auf 2.75 % Fr. 59.04 Mio.

Senkung TZ per 31.12.2019 von 2.75 % auf 2.25 % Fr. 85.8 Mio.

3.2 Pensionierungsverluste

Bei der Einführung des neuen VSM aufgrund der stufenweise Senkung des Umwandlungssatzes von 6,0 % auf 5,0 % entstehen Pensionierungsverluste von Fr. 24.3 Mio. für die Stadt und Fr. 1.7 Mio. für die angeschlossenen Arbeitgeber.

3.3 Kompensationsmassnahmen

Der Stiftungsrat hat aufgeführt, wie viele Mitarbeitende per Ende 2018 bzw. Ende 2019 die Stadtverwaltung verlassen und Altersrenten beziehen könnten (vgl. Weisung PKSW, Ziff. 12.6.). Er schlägt deshalb verschiedene Kompensationsmassnahmen vor:

Stufenweise Anpassung des Umwandlungssatzes und Kompensationseinlagen für Versicherte ab 52 Jahren sowie für tiefe Einkommen. Die Kosten für diese Massnahmen betragen rund Fr. 49 Mio. für die Stadt sowie Fr. 4.1 Mio. für die angeschlossenen Arbeitgeber. Die Überprüfung durch den Stadtrat hat ergeben, dass die Annahmen des Stiftungsrates sehr gut nachvollziehbar sind und zutreffen dürften.

Die Einmaleinlage bei Alter 52 beträgt 5 % des Betrages, welcher notwendig wäre, um keine Renteneinbusse zu erleiden. Pro Altersjahr erfolgt eine Erhöhung um jeweils 5 %, ab 63 Jahren jeweils um 15 % bis Alter 65 Jahre. Die Einlage soll auch mit Bedingungen verbunden werden (vgl. Weisung Stiftungsrat Ziff. 12.6.2).

Die Festlegung von Kompensationsmassnahmen liegt in der Kompetenz des Stiftungsrates, da es sich um die Festlegung von Leistungen handelt. Der Stadtrat ist der Ansicht, dass die vom Stiftungsrat vorgeschlagenen Massnahmen ein Minimum darstellen, das nicht unterschritten werden sollte. Bei einem Verzicht auf diese Kompensationsmassnahmen würde eine Pensionierungswelle zu den bisherigen Konditionen die Einsparungen der Stadt in Pensionierungsverluste bei der Pensionskasse umwandeln. Die Stadtverwaltung muss aber auch in den kommenden Jahren und - insbesondere vor dem drohenden Fachkräftemangel - in der Lage sein, ihren Leistungsauftrag zu erfüllen.

3.4 Beispiel: Stadtbus

Dies soll an einem Beispiel illustriert werden. Stadtbus ist ein Bereich, welcher eine grosse Anzahl von Fahrdienstmitarbeitenden benötigt. Diese müssen für das Fahren mit Personentransportbussen für die Linien von Stadtbus Winterthur ausgebildet werden; sie können also nicht am ersten Tag eingesetzt werden, sondern müssen geschult werden. Die Schulung wiederum kann nicht irgendwo erfolgen, sondern muss auf den Linien mit Fahrzeugen und Fahrlehrern/-lehrerinnen von Stadtbus zu geeigneten Zeiten erfolgen. Es ist in der heutigen Organisationsform möglich, pro Jahr 36 neue Fahrdienstmitarbeitende auszubilden.

Aktuell besetzen 198 Fahrdienstmitarbeitende 191 Vollzeitstellen. Von diesen könnten sich im Jahre 2019 insgesamt 55 Mitarbeitende vorzeitig pensionieren lassen oder erreichen das Pensionsalter. Es wäre damit nicht möglich, nur schon diese Anzahl der Fahrdienstmitarbeitenden neu auszubilden. Abgesehen davon besteht auch bei jüngeren Personen eine natürliche Fluktuation, welche auch durch die mangelnde Attraktivität der Stadtverwaltung noch erhöht werden könnte. Es stellt sich damit effektiv die Frage, ob Stadtbus noch genügend geeignete Bewerbungen erhält und gegebenenfalls das neue Personal auch ausbilden und halten kann, so dass alle Buslinien weiterhin geführt werden können.

Dieselben Überlegungen gelten für weitere Bereiche. Zudem ist es auch so, dass naturgemäss im Alter von 58- 65 Jahren viele Mitarbeitende Kaderfunktionen einnehmen. Eine zu hohe Fluktuation ist immer mit einem Know-How-Verlust und weiteren Folgekosten verbunden. Zudem stellt sich die Frage, ob es noch gelingt, die neuen, notwendigen Mitarbeitenden überhaupt anstellen zu können.

3.5 Renteneinbussen zukünftiger Renten inkl. der Reduktion der anwartschaftlichen Renten

Das neue VSM ermöglicht grundsätzlich das Erreichen des Vorsorgeziels von 60 % der bisherigen Besoldung. Dies kommt jedoch nur für Versicherte zum Tragen, welche ab 2020 ihre Vorsorge nach dem neuen Beitragsmodell während rund 45 Jahren aufbauen können. Alle anderen, die zur Übergangsgeneration gehören, werden dieses Leistungsziel nicht mehr erreichen (Jahrgänge 1955 – 1995). Am stärksten betroffen sind Mitarbeitende ab 45 Jahren. Sie haben auch nicht mehr genügend oder sogar keine Zeit mehr, um auf privater Basis ihre Vorsorge entsprechend aufbauen zu können. Bei den Altersleistungen erfolgt eine Reduktion

um bis zu 13% der voraussichtlichen Altersrente, was insgesamt rund Fr. 310.6 Mio. entspricht.

Bei den Hinterlassenenleistungen werden die anwartschaftlichen Renten von 66 % auf 60 % reduziert, was Fr. 20 Mio. entspricht (Weisung PKSW, Kap. 12.7).

3.6 Höhere Sparbeiträge der Versicherten

Bis anhin betrug das modellmässige Beitragsverhältnis Arbeitgeber zu Arbeitnehmer 64 : 36. Der Stiftungsrat hat mit dem neuen VSM das Beitragsverhältnis überprüft und beantragt dem Grossen Gemeinderat, dieses auf 60 : 40 anzupassen. Es entspricht somit sowohl dem Verhältnis, welches vom Grossen Gemeinderat für Sanierungsbeiträge bereits 2013 in Art. 13 Abs. 3 PK-Vo festgelegt wurde, als auch dem gesamtschweizerischen Durchschnitt von privaten und öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen. Wenn man Minimallösungen im Sammelstiftungsbereich der Privatassekuranz ausschliessen würde, dürfte der Arbeitnehmer-Anteil unter 40 % liegen. Die kantonale BVK (Kanton Zürich) kennt ebenfalls einen Anteil von 40 % für die Beiträge der Arbeitnehmer, ebenso die Stadt Zürich.

Reglementarische Beiträge: aktive Versicherte	Rechtsform - Total	41.10 %
	Privates Recht	41.50 %
	Öffentliches Recht	39.40 %

(Quelle: Schweiz. Pensionskassenstatistik 2015, Berechnung: Büro Deprez)

Der Stadtrat begrüsst diese Anpassung, welche mittelfristig die Erfolgsrechnung beträchtlich entlastet (vgl. nachstehend Ziff. 3.7). Er kann auch nachvollziehen, dass der Stiftungsrat diese Anpassung nicht sofort vollumfänglich per 1.1.2020 umsetzen will, sondern zwei Etappen vorsieht.

Die Erhöhung der Sparbeiträge der Arbeitnehmenden ergibt ab dem fünften Jahr jährlich eine erhöhte Belastung der Arbeitnehmenden von rund Fr. 4.1 Mio..

3.7 Entlastung der Erfolgsrechnung

Das neue VSM, insbesondere das angepasste Beitragsverhältnis, führt dazu, dass mittelfristig die Erfolgsrechnung der Stadt um jährlich knapp Fr. 3 Mio. entlastet wird. Der Stiftungsrat schlägt vor, dass diese Anpassung in zwei Schritten erfolgt und ab 2024 umgesetzt ist.

4. Finanzierung der Unterdeckung und des neuen Vorsorgemodells

4.1 Finanzierungsbedarf gemäss Stiftungsrat

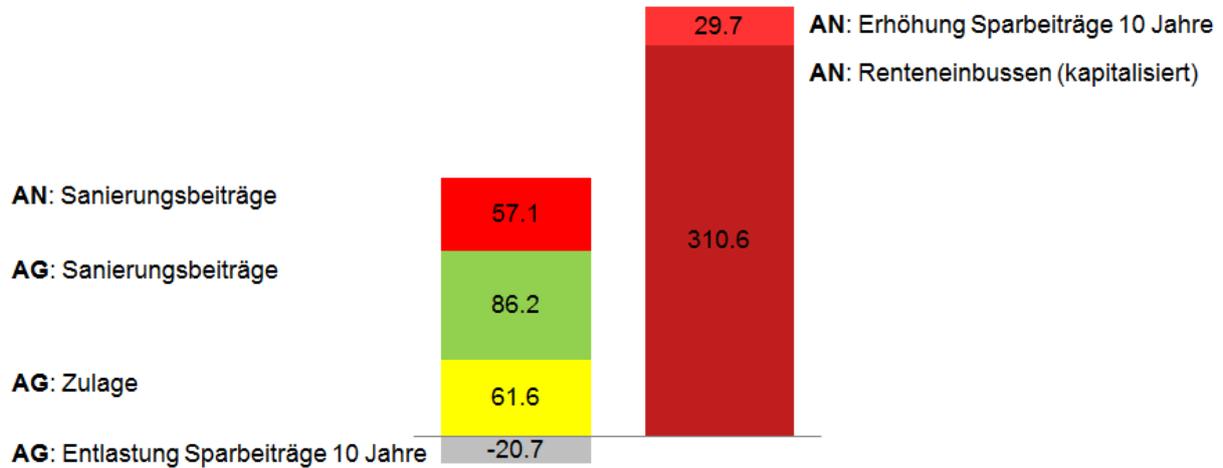
Es verbleiben damit rund Fr. 210 Mio., welche auch dem vom Stiftungsrat errechneten Finanzbedarf entsprechen (vgl. Weisung Stiftungsrat, Kap. 13.2.2).

Wie der Stiftungsrat ausführt, gibt es grundsätzlich die Möglichkeiten einer Einmalzahlung oder der Sanierung durch Sanierungsbeiträge der Arbeitgeber und Arbeitnehmer (vgl. Weisung Stiftungsrat, Kap. 13.2). Der Stadtrat hat daher verschiedene Modelle geprüft, insbesondere eine „reine“ Sanierung durch Sanierungsbeiträge (Modell 1, Kap. 4.2), eine Ausfinanzierung mittels Einmaleinlage (Modell 2, Kap. 4.3) sowie eine Kombination der beiden Möglichkeiten (Modell 3, Kap. 4.4). Dabei hat er wie anfangs erwähnt auch einen externen Pensionskassen-Experten beigezogen, welcher auf öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtungen spezialisiert ist.

Bei allen nachstehenden Berechnungen wird von einer Zeitdauer von 10 Jahren ausgegangen. Nach 10 Jahren pendeln sich die jährlichen Zinsen für alle Varianten auf dem gleichen Niveau ein.

4.2 Modell 1: Sanierung durch Sanierungsbeiträge

Graphische Darstellung, wobei alle jährlichen Beiträge auf 10 Jahre kapitalisiert sind:



Nachstehend wird eine reine Finanzierung durch Sanierungsmassnahmen von Arbeitgeber und Arbeitnehmern in der Form von Sanierungsbeträgen umschrieben. Dabei sind verschiedene Vorgaben und Rahmenbedingungen zu beachten.

4.2.1 Höhe der Sanierungsbeiträge

Die Höhe der Sanierungsbeiträge ist, im Rahmen der PK-Verordnung, vom Stiftungsrat festzulegen. Konkret kann der Stiftungsrat die Sanierungsbeiträge um insgesamt maximal 4 % auf ein Maximum von 2.55 % für Arbeitnehmende und 3.85 % für die Arbeitgeber festlegen. Sollten höhere Sanierungsbeiträge festgelegt werden, wäre der Grosse Gemeinderat dafür zuständig.

4.2.2 Gebundene Kosten

Sanierungsbeiträge für die Pensionskasse sind gemäss einem Schreiben der Justizdirektion des Kantons Zürich vom 9. März 2017 an den Stadtrat als gebundene Ausgaben zu betrachten.

4.2.3 Dauer der Sanierung

Eine Sanierung darf gemäss Vorgaben des Bundesrats fünf bis sieben, maximal zehn Jahre dauern (vgl. Weisung Stiftungsrat, Kap. 13.2.1, FN 27). Wenn absehbar wird, dass diese Vorgabe nicht eingehalten wird, kann die Aufsichtsbehörde zusätzliche Massnahmen verlangen oder im Extremfall Ersatzmassnahmen vornehmen.

4.2.4 Finanzielle Auswirkungen Stadt und Arbeitnehmende

Bei einer Erhöhung der Sanierungsbeiträge auf das Maximum, welches der Stiftungsrat festlegen darf, präsentiert sich die Rechnung wie folgt:

2.55 % durch Arbeitnehmer	Fr. 5.71 Mio.
3.85 % durch Arbeitgeber	Fr. 8.62 Mio.
2.75 % durch Arbeitgeberzulage	Fr. 6.16 Mio.
über 10 Jahre	Fr. 20.49 Mio. = <u>Fr. 204.9 Mio.</u>

Verzinsung (10 Jahre) Sanierungsbeiträge AG (Fr. 147,8 Mio.)	Fr. 3,8 Mio.
Beitrag Angeschlossene und deren Arbeitgeber über 10 Jahre	Fr. 6,3 Mio.

4.2.5 Vorteile

Die Gesamtbelastung der Stadt (inklusive Zinskosten über 10 Jahre) mit rund Fr. 151,6 Mio. (Fr. 147,8 Mio. zuzüglich Fr. 3,8 Mio.) ist grundsätzlich tiefer als bei einer Einmaleinlage oder dem nachstehenden Kombinationsmodell.

Die angeschlossenen Arbeitgeber müssen ihre Beiträge leisten, was die Stadt entlastet.

Die Sanierungsbeiträge sind gebundene Ausgaben; es muss keine Volksabstimmung durchgeführt werden.

Eine Sanierungsdauer von 10 Jahren wäre an sich gerade noch vorstellbar gemäss den Vorgaben der BVG-Behörden. Allerdings müsste man die Sanierungsdauer neu berechnen und die bereits laufenden Sanierungsjahre seit 2014 nicht berücksichtigen. Es stellt sich die Frage, ob diese Sichtweise zulässig ist.

Die Erfolgsrechnung wird längerfristig um bis zu Fr. 3,1 Mio./Jahr entlastet, da das Beitragsverhältnis neu auf 60 : 40 wechselt.

4.2.6 Nachteile

Die Auswirkungen auf die Arbeitnehmenden sind drastisch. Die erhöhten Sanierungsbeiträge bedeuten, dass 2.55 % der versicherten Besoldung jeden Monat auf der Lohnabrechnung ersichtlich abgezogen werden. Diese Beiträge fliessen nicht in das eigene BVG-Guthaben, sondern in die allgemeinen Mittel der Pensionskasse. Damit werden die laufenden, zu hohen Renten finanziert. Gleichzeitig werden für die aktiven Versicherten die zukünftigen Renten gesenkt und die ordentlichen Sparbeiträge erhöht. Die Akzeptanz für diese faktische, massive Lohnkürzung dürfte nicht gegeben sein.

Als Folge der fehlenden Akzeptanz entstehen der Stadt Kosten durch die fehlende Attraktivität als Arbeitgeberin. Nebst einer erhöhten Fluktuation stellt sich die Frage, ob die Stadt überhaupt noch genügend und ausreichend qualifizierte Personen finden und halten kann, welche die Aufgaben der Stadtverwaltung erfüllen. Gleichzeitig sinkt die Motivation derjenigen Personen, welche aus anderen Gründen bei der Stadtverwaltung bleiben, sehr stark. Wenn die Zahl der Beschäftigten insgesamt sinken sollte, sinken auch die Sanierungsbeiträge.

Bei einer Sanierung über 10 Jahre ist die Pensionskasse in dieser Zeit weiterhin in Unterdeckung. Das bedeutet, dass sie zu wenig Kapital hat, um mit einer normalen Rendite genügend hohe Erträge zu generieren. Sie müsste mit erhöhtem Risiko eine höhere Rendite erwirtschaften. Die dafür erforderliche Risikofähigkeit ist aber weder heute noch während der Sanierungsdauer gegeben.

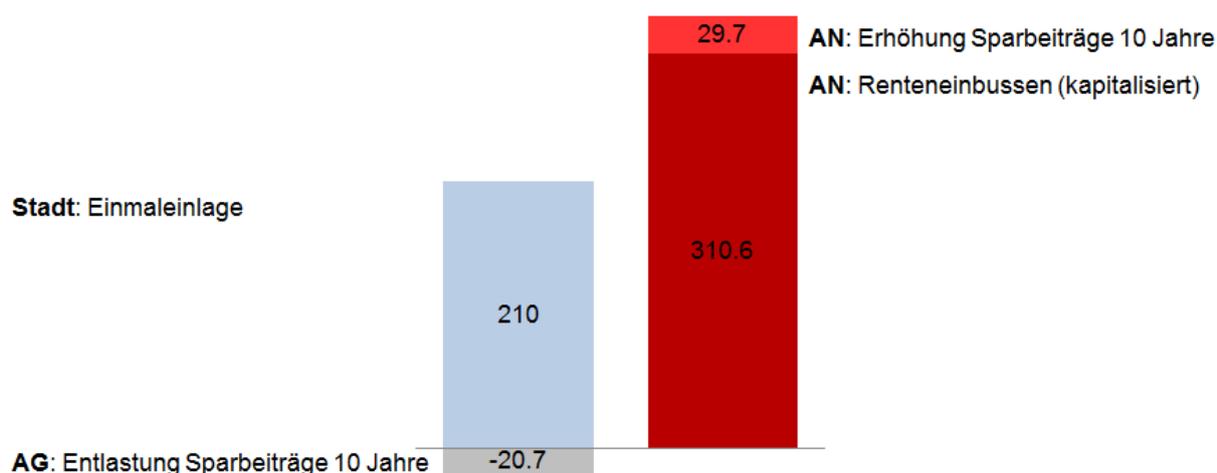
4.2.7 Haltung des Stadtrates

Der Stadtrat teilt daher die Ansicht des Stiftungsrates, dass eine Sanierung alleine mit Sanierungsbeiträgen kein gangbarer Weg ist.

Die Kosten und der Reputationsschaden, welche der Stadt durch die grosse Belastung der Mitarbeitenden entstehen, sind zu hoch. Ebenso ist es fraglich, ob die Sanierung innert 10 Jahren gelingt.

4.3 Modell 2: Einmaleinlage

Graphische Darstellung, wobei alle jährlichen Beiträge auf 10 Jahre kapitalisiert sind:



Die Stadt könnte eine Einmaleinlage in der Höhe des vom Stiftungsrat definierten Finanzbedarfs von Franken 210 Mio. leisten. In der Folge würden ab diesem Zeitpunkt die Sanierungsbeiträge von AG und AN entfallen.

4.3.1 Finanzielle Auswirkungen Stadt

Eine Einmaleinlage von Fr. 210 Mio. führt unter Berücksichtigung eines Marktzins von 0.5 % während 10 Jahren zu Fr. 10.5 Mio. Zinskosten und zu Gesamtkosten von ca. Fr. 220.5 Mio.

4.3.2 Variante Annuitätenmodell

Das Annuitätenmodell ist eine Möglichkeit, welche das BVG nur für öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtungen bzw. Gemeinwesen vorsieht. Die Abzahlung der übernommenen Schuld erfolgt über einen bestimmten Zeitraum, wobei ein fester Zinssatz vereinbart wird. Je länger die Dauer, desto höher ist die Gesamtsumme der Zinsbelastung. Zudem kann das Annuitätenmodell auch mit einer Ausstiegsklausel versehen werden, so dass die Stadt auch während der Dauer der Umsetzung noch entscheiden kann, ob die Umstände sich so verändert haben, dass eine vorzeitige Auszahlung vorteilhaft sein könnte.

Für die Pensionskasse bedeutet das Annuitätenmodell eine gewisse Stabilität, da die Einkünfte in Form des vereinbarten Zinses garantiert sind. Annuitätenmodelle sind bereits verschiedentlich bei öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen implementiert worden (z.B. PK Stadt Zürich oder PK des Kantons Solothurn; letztere bereits nach HRM2).

Der Stadtrat hat vertieft geprüft, ob das Annuitätenmodell auch für die Stadt Winterthur nach der Einführung von HRM2 die geeignete Lösung wäre. Zudem stellte sich die Frage, welcher Zinssatz, welche Dauer und welche weiteren Modalitäten am geeignetsten sind. Ein Modell mit einer Dauer von 40 Jahren wurde geprüft, aber aus Kostengründen verworfen. Hingegen wäre es im Interesse der Pensionskasse vorstellbar, ein Annuitätenmodell auf die Dauer von 10 Jahren zu installieren. Allerdings möchte sich der Stadtrat auch eine Ausstiegsmöglichkeit vorbehalten, welche je nach der künftigen finanziellen Entwicklung des städtischen Finanzhaushaltes allenfalls als Ausstiegsmöglichkeit genutzt werden könnte.

Annuitätenmodell	10 Jahre
Vereinbarter Zins 2.25 %	Fr. 26.0Mio.
Marktzins (Refinanzierungskosten) 0.5 %	Fr. 4.7Mio.
Total Zinskosten	Fr. 30.7Mio.
Zuzüglich Kapital	Fr. 210.0 Mio.
Total	Fr. 240.7 Mio.

4.3.3 Vorteile

Der Stadtrat nimmt damit die Verpflichtung aus der Vergangenheit wahr.

Die Attraktivität der Stadt als Arbeitgeberin kann gewahrt werden, da insbesondere auch neue Mitarbeitende keine lohnabhängigen Sanierungsbeiträge mehr bezahlen müssen.

Es erfolgt eine schnelle Bereinigung der Situation, indem der Deckungsgrad der Pensionskasse durch die Einmaleinlage auf 100 % erhöht werden kann.

Die Akzeptanz der bisherigen Mitarbeitenden für das neue VSM, das höhere Beiträge und tiefere Leistungen vorsieht, wird erhöht.

Die Erfolgsrechnung wird längerfristig um bis zu Fr. 3,1 Mio./Jahr entlastet, da das Beitragsverhältnis neu auf 60 : 40 wechselt.

4.3.4 Nachteile

Die Stadt muss den gesamten Betrag der Einmaleinlage aufbringen.

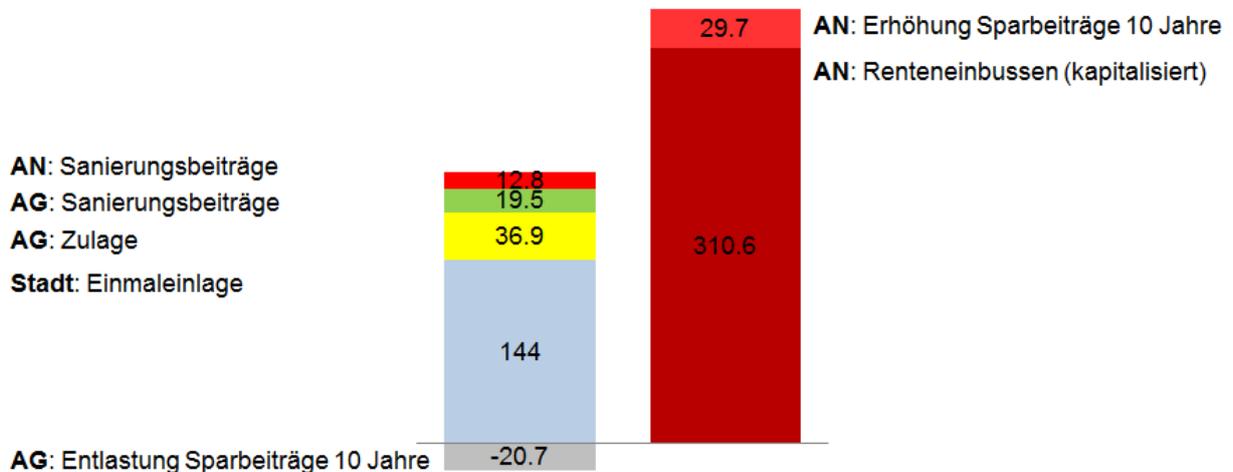
Bei einer Ausfinanzierung in Form des Annuitätenmodells muss die Stadt nicht den gesamten Beitrag auf einmal leisten⁴, aber dafür die Zinsen übernehmen. Diese entsprechen dem Renditeausfall der Pensionskasse auf dem noch nicht überwiesenen Betrag.

4.3.5 Haltung des Stadtrates

An sich hat die Einmaleinlage zahlreiche Vorteile. Dennoch ist der Stadtrat der Ansicht, dass eine Übernahme des gesamten Fehlbetrages durch die Stadt Winterthur, auch unter Beizug der angeschlossenen Arbeitgeber, den städtischen Finanzhaushalt zu stark belastet.

4.4 Modell 3: Kombination Einmalzahlung mit Sanierung

Graphische Darstellung, wobei alle jährlichen Beiträge auf 10 Jahre kapitalisiert sind:



Modell 3 kombiniert eine Einmalzahlung mit Sanierungsbeiträgen. Dabei hat sich der Stadtrat die Frage gestellt, für welchen Betrag die stärkste Verpflichtung aus der Vergangenheit besteht. Aus Sicht des Stadtrates ist dies die Aufwertung des Vorsorgekapitals der Rentenbeziehenden. Diese Verpflichtung, die laufenden Renten weiterhin basierend auf überholten Grundlagen ausbezahlen zu müssen, stammt aus der Vergangenheit (Vgl. Weisung PKSW, insb. Kap. 9 und 10). Es geht insbesondere um die Aufwertung des Vorsorgekapitals der RE durch die Senkungen des TZ.

Senkung TZ von 3.5 % auf 2.75 % GT	Fr. 59.04 Mio.
Senkung TZ von 2.75 % auf 2.25 % PT	Fr. 85.80 Mio.
Aufwertung Vorsorgekapital RE total	Fr. 144.84 Mio.

Es verbleibt damit ein Betrag von Fr. 66 Mio., welcher mit Sanierungsbeiträgen von Arbeitgeber und Arbeitnehmern zu finanzieren ist.

4.4.1 Finanzielle Auswirkungen Stadt und Arbeitnehmende

Eine Einmaleinlage von Fr. 144 Mio. führt unter Berücksichtigung eines Marktzinses von 0.5 % während 10 Jahren zu Fr. 7.2 Mio. Zinskosten und zu Gesamtkosten von ca. Fr. 151.2 Mio..

Wenn die Zahlung in Form des Annuitätenmodells erfolgt (siehe Kap. 4.3.2), ergeben sich die nachstehenden Kosten:

Annuitätenmodell 144 Mio.	10 Jahre
Vereinbarter Zins 2.25 %.	Fr. 17.8 Mio.
Marktzins (Refinanzierungskosten) 0.5%	Fr. 3.2 Mio.
Total Zinskosten	Fr. 21.0 Mio.
Zuzüglich Kapital	Fr. 144.0 Mio.
Total	Fr. 165.0 Mio.

Mit Sanierungsbeiträgen müssen Fr. 66 Mio. finanziert werden. Mit den Sanierungsbeiträgen in der bisherigen Höhe kann eine Sanierungsdauer von 6 Jahren ab 2019 eingehalten werden.

0.95 % durch Arbeitnehmer	Fr. 2.13 Mio.
1.45 % durch Arbeitgeber	Fr. 3.25 Mio.
2.75 % durch Arbeitgeberzulage	Fr. 6.16 Mio.
über 6 Jahre	Fr. 11.54 Mio. = <u>Fr. 69,24 Mio</u>

Zinskosten (10 Jahre) Sanierungsbeiträge AG (Fr. 56,5 Mio.)	Fr. 2.0 Mio.
Beitrag Angeschlossene und deren Arbeitgeber über 6 Jahre	Fr. 3.8 Mio.

4.4.2 Vorteile

Die Stadt nimmt ihre Verantwortung aus der Geschichte der PKSW wahr.

Die Belastung der Stadt Winterthur mit insgesamt Fr. 209.7 Mio. (Einmaleinlage ohne Annuität Fr. 151.2 Mio. plus Sanierungsbeiträge Fr. 58.5 Mio., beides inklusive Zinskosten) bzw. Fr. 223.5 Mio. (Einmaleinlage mit Annuität von 10 Jahren Fr. 165.0 plus Sanierungsbeiträge Fr. 58.5 Mio., beides inklusive Zinskosten) ist tiefer als beim Modell der vollständigen Ausfinanzierung durch die Stadt.

Die Belastung verteilt sich auf die Stadt Winterthur als Stifterin/Garantin sowie auf angeschlossene Institutionen und Arbeitnehmer.

Es müssen keine zusätzlichen Sanierungsbeiträge bei den Mitarbeitenden erhoben werden; der bisherige Sanierungsbeitrag von 0.95 % der versicherten Besoldung erlaubt eine Sanierungsdauer von 6 Jahren.

Falls die Sanierung erfolgreicher verläuft als angenommen, reduzieren sich die Kosten für die Stadt Winterthur um die entfallenden Sanierungsbeiträge.

Die Erfolgsrechnung wird längerfristig um bis zu Fr. 3.1 Mio./Jahr entlastet, da das Beitragsverhältnis neu auf 60 : 40 wechselt.

4.4.3 Nachteile

Die Sanierungsbeiträge reduzieren die Attraktivität der Stadt Winterthur als Arbeitgeberin.

Wenn die Sanierungsdauer seit 2014 als Ganzes betrachtet wird, könnte die maximale Dauer gemäss den Vorgaben der beruflichen Vorsorge überschritten werden.

Während der Sanierungsdauer ist eine höhere Rendite erforderlich, da die PKSW über zu wenig Kapital verfügt. Dies kann mit dem Annuitätenmodell für den entsprechenden Zeitraum ausgeglichen werden.

4.4.4 Haltung des Stadtrates

Der Stadtrat ist der Ansicht, dass diese Kombinationsvariante in der Ausgestaltung einer Annuität auf 10 Jahre mit einer Ausstiegsklausel eine ausgewogene Lösung darstellt (siehe nachstehend, Kap. 5).

4.4.5 Würdigung der Gesamtsituation

Der Stadtrat hat die verschiedenen Varianten ausführlich diskutiert. Ausgangslage bildet dabei die Erkenntnis, dass die Stadt Winterthur aus der Vergangenheit eine gewisse Verpflichtung für die Pensionskasse trägt. Eine alleinige Sanierung durch Sanierungsmassnahmen würde der Gesamtsituation nicht gerecht. Mit dem neuen VSM tragen die Arbeitnehmenden durch erhöhte Beiträge und Rentenkürzungen klar die Hauptlast.

Eine Ausfinanzierung durch eine Einmaleinlage wäre grundsätzlich eine Möglichkeit, von welcher der Stadtrat gerne Gebrauch machen würde. Unter Berücksichtigung der Anlagemöglichkeiten der PK ist jedoch eine gestaffelte Auszahlung angezeigt. Aus diesem Grund bevorzugt der Stadtrat die Kombinationsvariante.

Eine Einmaleinlage ist aus Sicht des Stadtrates vor allem angezeigt für die Aufwertung des Kapitals der Rentenbeziehenden. Es wäre nicht richtig, diese Aufwertung, die den Rentenbeziehenden zukommt, den aktiven Versicherten nebst der Erhöhung der Beiträge und der Reduktion der Leistungen auch noch durch Sanierung aufzuerlegen. Der Stadtrat möchte bei dieser Einmalzahlung das Annuitätenmodell auf 10 Jahre mit einem Zinssatz von 2.25 % vorsehen. Die Annuitätenschuld soll zudem mit einer Ausstiegsklausel versehen werden, so dass eine vorzeitige Einmalzahlung des Restbetrages vorgenommen werden könnte, wenn die Verhältnisse während der Dauer der Annuitätenschuld sich entsprechend verändern würden.

4.5 Auswirkungen auf das Eigenkapital

Der Stadtrat hat per Ende 2014 sowie per Ende 2016 die voraussichtlich notwendigen Rückstellungen für die Sanierung der Pensionskasse gebildet. Dabei sind verschiedene Aspekte zu beachten:

- Zurückgestellt wurden sowohl Sanierungsbeiträge wie auch allfällige Mittel für eine Einmaleinlage.
- Für die Berechnung der Rückstellung wurden die Beiträge der Arbeitnehmenden mit einer Verlängerung der schon heute laufenden Sanierungsbeiträge gerechnet.
- In den Rückstellungen enthalten ist auch ein Anteil für die Aufwertung der Vorsorgekapitalien der Rentenbeziehenden der seit dem 1.1.2016 als Eigenwirtschaftsbetriebe geführten Bereiche Alterszentren und Spitex.

Bei einer Annahme des vorliegenden Kreditantrages und einer Weiterführung der Sanierung gemäss dieser Vorlage könnten die Rückstellungen entsprechend reduziert werden. Allerdings muss die Höhe der Rückstellungen für den ordentlichen Teil der Sanierung, welche die Arbeitgeberin zu finanzieren hat, jährlich neu beurteilt werden. Verschiedene Faktoren können diese Beurteilung positiv oder negativ beeinflussen. Unabhängig davon ist festzuhalten, dass Sanierungsbeiträge der Arbeitgeberin als gebundene Kosten gelten.

5. Antrag des Stadtrates

Der Stadtrat stimmt daher dem Antrag des Stiftungsrates weitgehend zu und beantragt dem Grossen Gemeinderat zu Handen der Volksabstimmung die Übernahme einer Schuldverpflichtung per 31.12.2019 von Fr. 144 Mio. in Form einer Annuitätenschuld über 10 Jahre. Der entsprechende Zinssatz soll 2020 auf 2.25 % festgelegt werden.

Zusätzlich beantragt der Stadtrat in Ziff. 3, dass das Annuitätenmodell mit einer Klausel versehen werden soll, wonach der Stadtrat frühestens nach 3 Jahren mittels Einmalzahlungen aus dem Modell aussteigen kann. Dabei soll eine Kündigungsfrist von 6 Monaten gelten. Dies gibt dem Stadtrat zusätzliche Handlungsfreiheit, so dass er je nach den in 2 – 3 Jahren aktuellen Umständen allenfalls einen vorzeitigen Ausstieg beschliessen könnte.

Die weiteren Kosten von ca. Fr. 66 Mio. sollen durch Sanierungsbeiträge von Arbeitgeber und Arbeitnehmenden erbracht werden.

6. Weiteres Vorgehen

Die Vorlage ist nach dem Grossen Gemeinderat dem Volk vorzulegen. Eine Inkraftsetzung nach Ablauf der vom Grossen Gemeinderat vorgesehenen Übergangsfrist per 1.1.2020 ist sinnvoll.

7. Bei Ablehnung der Vorlage

Hinzuweisen ist darauf, dass auch dann, wenn die Vorlage vom Grossen Gemeinderat oder dem Volk abgelehnt werden sollte, dennoch zwingend Sanierungsmassnahmen durchgeführt werden müssen. Das bedeutet, dass die vorgenannte, als nicht optimal bewertete Variante der Sanierung (vgl. vorstehend Kap. 4.2) umgesetzt werden müsste. Dazu kommt, dass die Aufsicht der beruflichen Vorsorge (BVS) möglicherweise die PKSW bzw. die Stadt Winterthur anweisen würde, die Sanierungsbeiträge zu erhöhen, um die Sanierungsfrist zu verkürzen. Wie vorstehend erwähnt, müssen Sanierungsbeiträge zurückgestellt werden. Sie stellen zudem gebundene Ausgaben dar.

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

Teil B: Begründung des Stiftungsrates der Pensionskasse der Stadt Winterthur

8. Zusammenfassung

Die seit 2014 laufende Sanierung der Pensionskasse der Stadt Winterthur (PKSW) verläuft planmässig – und doch sind bereits weitere umfassende Massnahmen erforderlich, um die PKSW nachhaltig finanziell zu stabilisieren. Die Rahmenbedingungen haben sich in den letzten Jahren deutlich verschärft, das anhaltend tiefe Zinsumfeld und die reduzierten Renditeerwartungen korrespondieren nicht mit den Parametern, welche vom Grossen Gemeinderat (GGR) im Rahmen der Verselbständigung und Sanierung der PKSW festgelegt wurden und bereits als überholt erachtet werden müssen. Der Stiftungsrat (StiR), seit 2014 oberstes Organ der PKSW, sieht sich aufgrund der regulatorischen Rahmenbedingungen gezwungen, den Ende 2015 bereits reduzierten technischen Zinssatz (TZ) nochmals substantiell zu senken. Durch diesen Schritt kann einerseits die Sollrendite deutlich vermindert werden, was gerade für eine PK in Unterdeckung von elementarer Bedeutung ist und die finanzielle Risikofähigkeit stärkt. Andererseits führt ein reduzierter TZ in einem ersten Schritt zu einer deutlichen Reduktion des Deckungsgrades, da insbesondere das Renten-Vorsorgekapital entsprechend aufgewertet wird. Verbunden mit der TZ-Senkung hat der StiR ein neues Vorsorgemodell ab 2020 beschlossen, welches die Beiträge und Leistungen den Möglichkeiten der PKSW anpasst. Allerdings ist es aus personalpolitischen Überlegungen unumgänglich, den Übergang stufenweise vorzunehmen und Kompensationsmassnahmen vorzusehen, welche jedoch Leistungskürzungen für die heute aktiven Versicherten nur teilweise ausgleichen können.

Die Kompetenz zur Festlegung der Finanzierung liegt beim GGR, während der StiR zuständig für die Festlegung der Leistungen ist. Deshalb stellt das oberste Organ gegenüber dem GGR den Antrag, die Beiträge anzupassen, wobei mittelfristig ein Beitragsverhältnis von 60:40 zwischen Arbeitgeber (AG) und Arbeitnehmenden (AN) zur Anwendung kommen soll. Weiter verfügt die PKSW aufgrund ihrer Unterdeckung über keine Mittel, um selbst die Kosten der TZ-Senkung und den Übergang zum neuen Vorsorgemodell finanzieren zu können.

Per Ende 2016 beläuft sich der Fehlbetrag der PKSW auf CHF 108 Mio. (vgl. Anhang 2). Die Kosten für das neue Vorsorgemodell entsprechen rund CHF 166 Mio., wobei über CHF 80 Mio. auf die Erhöhung des Renten-Vorsorgekapitals infolge der TZ-Senkung entfallen. Netto sind von der Stadt für eine vollständige Ausfinanzierung per 1.1.2019 CHF 210 Mio. erforderlich. Dem gegenüber stehen zukünftige Leistungskürzungen für die aktiven Versicherten im Umfang von rund CHF 310 Mio. Zudem werden die mitversicherten (anwartschaftlichen) Ehegatten- / Partnerrenten reduziert, was für eine Entlastung im Umfang von CHF 20 Mio. sorgt und auch die bereits laufenden Alters- und Invalidenrenten betrifft.

Die Gründe für die heute schwierige Situation liegen in der Vergangenheit: Die PKSW ist seit jeher chronisch unterfinanziert (vgl. Anhang 3), relevante Parameter wurden sehr spät angepasst und das Renditepotenzial konnte aufgrund des Darlehensverhältnisses mit der Stadt bis Ende der 90er-Jahre nicht ausgeschöpft werden. Bis Ende 2013 verfügte die PKSW über eine indirekte Staatsgarantie. Weiter ist zu beachten, dass die AN bis zu diesem Zeitpunkt kein Mitbestimmungsrecht hatten, da die PKSW noch als Verwaltungsabteilung der Stadtverwaltung geführt wurde, der GGR die Statuten festlegte und der Stadtrat als oberstes Organ eingesetzt war. In der Weisung zur Verselbständigung der PKSW wurde zudem bereits dargelegt, dass der festgelegte TZ mittelfristig zu hoch sei.

Als ideales Modell sieht der StiR das für öffentlich-rechtliche Gemeinwesen reservierte Annuitätenmodell; dieses hat sich bei verschiedenen Kantonen bzw. öff.-rechtl. Trägern sehr bewährt. Es bietet zahlreiche Vorteile, sowohl für die Stadt wie auch für die PKSW. Der StiR hält aufgrund der historischen Verpflichtung der Stadt (indirekte Staatsgarantie) eine Einlage

der Stadt im Umfang von CHF 210 Mio. für eine vollständige Ausfinanzierung für erforderlich. Der Stadtrat stellt dem GGR zu Handen der Volksabstimmung den Antrag, dass diese als frühere Garantiegeberin CHF 144 Mio. in Annuitäten über 10 Jahre zur Finanzierung des erhöhten Renten-Vorsorgekapitals in die PKSW einbringt. Der StiR schliesst sich diesem Antrag im Sinne eines Kompromisses an. So kann die noch verbleibende Unterdeckung im Rahmen der laufenden Sanierung bis 2024 voraussichtlich ausgeglichen werden. Auch dann wird die PKSW aber über keine notwendige Wertschwankungsreserve (Sollgrösse von rund 20 % der Vorsorgeverpflichtungen, somit circa CHF 400 Mio.) verfügen. Eine solche ist für die Stabilität und die längerfristige finanzielle Gesundheit einer PK unabdingbar.

Bei einer Ablehnung der Vorlage müssten die laufenden Sanierungsmassnahmen massiv verstärkt werden. Damit verbunden wären eine erhöhte Fluktuation, Probleme für die Rekrutierung qualifizierten Personals und in der Konsequenz eine eingeschränkte Handlungsfähigkeit der Stadt und der weiteren AG. Da die Ursachen für die Unterdeckung in der Vergangenheit (indirekte Staatsgarantie) liegen, stellt sich die Frage, inwieweit überhaupt die AN noch verstärkt an die finanzielle Sicherung herbeigezogen werden dürfen. Zudem kann eine Ablehnung der Vorlage zu einem Konflikt mit der Aufsichtsbehörde führen.

9. Ausgangslage

Die 1911 gegründete PKSW wurde bis Ende 2013 als unselbständige öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtung (VE) geführt. Neben der Stadtverwaltung sind der PKSW seit jeher verschiedene „stadtnahe“ Institutionen angeschlossen: Aktuell sind es 14 Institutionen, darunter die Brühlgutstiftung, das Technorama oder die Hülfs-gesellschaft, mit welchen entsprechende Anschlussverträge bestehen.

9.1 Zeit vor der Verselbständigung bis Ende 2013

– Indirekte Staatsgarantie und spezifische Rahmenbedingungen für öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtungen

Als Abteilung der Stadtverwaltung mit eigener Rechnung besass die PKSW eine sogenannte indirekte Staatsgarantie⁵. Gleichzeitig war die PKSW mit sehr bescheidenen Mitteln zur Erfüllung der Aufgaben ausgestattet und stark mit der Stadtverwaltung verflochten: Die Anlagen wie auch die Buchhaltung wurden vom Finanzamt vorgenommen, die Immobilien von der Immobilienverwaltung verwaltet, usw.

Die indirekte Staatsgarantie war Ausfluss der spezifischen Rahmenbedingungen, die bis Ende 2013 für öff.-rechtl. VE wie die PKSW galten und sich erheblich von denjenigen für privatrechtl. VE unterschieden. Die höchste Aufsichtsinstanz im Bereich der 2. Säule, die Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge (OAK BV), führte dazu 2012 Folgendes aus:

„Nach altem Recht durften die VE öff.-rechtl. Körperschaften unter den vom Bundesrat festgesetzten Bedingungen vom Grundsatz der Bilanzierung in geschlossener Kasse abweichen (Art. 69 Abs. 2 a BVG). Der Bundesrat hat als einzige Bedingung festgelegt, dass der Bund, ein Kanton oder eine Gemeinde die Garantie für die Ausrichtung der Leistungen gemäss BVG übernimmt (Art. 45 a BVV 2). Die Abweichung vom Grundsatz der Bilanzierung in geschlossener Kasse bedeutete, dass die VE für die Sicherung des finanziellen Gleichgewichts nicht nur den vorhandenen Bestand an Versicherten und Rentnern berücksichtigen durfte, sondern davon ausgehen konnte, dass die Gemeinwesen als Arbeitgeber Bestand haben und die Abgänge durch Neuzugänge ersetzt werden (sog. Perennitätsprinzip). Konkret hiess dies, dass die öff.-rechtl. VE entgegen dem in Artikel 65 BVG statuierten Grundsatz der jederzeitigen Sicherheit „planmässig“ eine Unterdeckung aufweisen durften. Dies hat dazu geführt, dass öff.-rechtl. VE teilweise erheblich unterfinanziert sind bzw. einen erheblichen Fehlbetrag ausweisen. So konnten öff.-rechtl. VE planmässige Unterdeckungen aufweisen, was auf unterschiedliche Bilanzierungsregeln, Staatsgarantien oder teilweise im Umlageverfahren finanzierte Leistungen zurückzuführen war.“⁶

Die OAK BV führte weiter aus:

„Die Unterdeckungen bei den öff.-rechtl. Kassen sind / waren systematisch und im Gesetz vorgesehen. Demgegenüber sind Unterdeckungen bei den privatrechtl. Kassen unzulässig, diese müssen jederzeitige Sicherheit für die Erfüllung aller Verpflichtungen bieten (Art. 65 BVG vorbehaltlich Art. 65c BVG). Umstände, wie sie heute bei öff.-rechtl. Kassen anzutreffen sind, wären bei privat-rechtl. Kassen nicht möglich gewesen bzw. hätten vorher zu Interventionen durch die Aufsichtsbehörden geführt. Ein zweiter wesentlicher Unterschied besteht darin, dass das paritätische Organ bei den öff.-rechtl. Kassen nur ein Anhörungsrecht hat (bleibt so bis am 1. Januar 2014) und es somit möglich war, dass es keinen Einfluss auf Entstehung und Ausmass der Unterdeckung infolge unterfinanzierter Vorsorgepläne hatte.“⁷

Zusammengefasst bedeutet dies, dass die PKSW nicht finanziell selbstständig sein musste; eine vollständige Kapitaldeckung inklusive der Bildung einer Wertschwankungsreserve⁸ wurde nie als Ziel gesetzt. Auch wurden gewisse Leistungen (Renten-Teuerungszulagen) im Umlageverfahren, das der 2. Säule eigentlich fremd ist, erbracht.

– **Stadtrat als oberstes Organ**

Als oberstes Organ der PKSW fungierte bis zu deren Verselbständigung der Stadtrat. Die Entscheide wurden von einer Verwaltungskommission, welcher auch AN angehörten, vorbesprochen. Allerdings war der Stadtrat vollständig frei, unabhängig von diesen Vorberatungen Entscheide zu treffen. Oberste Entscheidungsmaxime des Stadtrates war das Wohl der Stadt als Ganzes. Das bedeutete z.B., dass die Immobilien nicht einen möglichst hohen Ertrag abwerfen mussten, sondern dass sozialverträgliche Mieten festgelegt wurden. Ebenso hatte dieses Paradigma dramatische Auswirkungen in Bezug auf die Vermögensanlage. Die Stadt nutzte das Kapital der PKSW als relativ günstige Finanzierungsquelle des Fremdkapitals bis Ende der 90er-Jahre. Der Zins konnte dabei vom Stadtrat selbst festgelegt werden. Das bedeutete, dass das Kapital der Versicherten nicht am Kapitalmarkt angelegt werden konnte. Da zu jener Zeit die Leistungen durch das Leistungsprimat bestimmt wurden, hatte dies für die einzelnen Versicherten keine Auswirkungen. Hingegen führte dies dazu, dass die PKSW ihr Renditepotenzial nicht ausschöpfen konnte und je nach Jahr entweder eine Unterdeckung oder nur einen Deckungsgrad von knapp über 100 % aufwies.

Der Stadtrat zeichnete ebenfalls noch verantwortlich für die Vorlage zur Verselbständigung, Sanierung und finanziellen Sicherung der PKSW.

– **Wechsel vom Leistungs- zum Beitragsprimat und Anpassung des Rentenalters**

Im Jahr 1998 beschloss der GGR die Umstellung vom Leistungs- auf das Beitragsprimat, welches per 1.1.1999 in Kraft trat. Das Deckungskapital musste dabei um rund CHF 66,2 Mio. verstärkt werden. In der Konsequenz wies die PKSW eine Unterdeckung auf, wobei der Fehlbetrag CHF 51,2 Mio. betrug. Weiter wurde im Rahmen der Umstellung das bisherige Leistungsziel, nämlich einen Rentenanspruch von 60 % des versicherten Lohnes (massgebender Jahreslohn abzüglich Koordinationsbetrag) zu ermöglichen, nur noch modellmässig weitergeführt; so entfielen z.B. Nachzahlungen für Lohnerhöhungen. Auf der anderen Seite wurde ein einheitliches ordentliches Rentenalter eingeführt: Dieses betrug neu einheitlich 63 Jahre und nicht mehr 65 Jahre für Männer und 62 Jahre für Frauen.

– **Finanzielle Entwicklung**

Bis Ende der 90er-Jahre wurde der grösste Teil des Kapitals der PKSW von der Stadt als Darlehen eingesetzt; so waren z.B. Ende 1997 80 % des Vermögens als Darlehen bei der Stadt gebunden. Dies war für beide Seiten eine vorteilhafte Lösung, je nach Zinssituation profitierte die Stadt oder die PKSW. Allerdings wurde der entsprechende Zinssatz vom Stadtrat festgelegt, so dass die PKSW nie eine wirklich beachtliche und mit anderen PKs vergleichbare Rendite hätte erwirtschaften können. 1998 ergriff der GGR die Initiative und legte fest, dass das Guthaben bei der Stadt auf rund 60 % vermindert und diese Mittel in Wertschriften investiert werden sollen. So wurden höhere Renditechancen bei einem vertretbaren Risiko erwartet. 2002 bis 2005 wurde das Darlehen kontinuierlich auf rund 30 % reduziert, wiederum zugunsten der Anlagen in Wertschriften. Eine Reserve für Risikoschwankungen wurde dabei jeweils nicht gebildet. Die erhoffte Mehrrendite konnte jedoch kaum erwirtschaftet

tet werden, da sich das Renditeniveau im Vergleich zu den 90er-Jahren erheblich reduzierte; in der Konsequenz erreichte die PKSW praktisch nie einen Deckungsgrad von 100 %.

Im Jahre 2008 hinterliess die globale Finanzkrise auch bei der PKSW – trotz breiter Diversifikation der Anlagen – ihre Spuren. Der Verlust der Kasse betrug rund CHF 250 Mio. und der Deckungsgrad sank von 102 % auf 84 %. Für kurze Zeit erholte sich die Kasse im Jahr 2009 (Deckungsgrad per Jahresende: 89,1 %). Die zum Teil desolante Finanzlage verschiedener Staaten des Euro-Raumes führte jedoch erneut zu einer grossen Verunsicherung auf den Finanzmärkten und damit insbesondere im Jahr 2011 zu ungenügenden Renditen.

Die PKSW wies per Ende 2013 einen Deckungsgrad von 88,4 % und eine Unterdeckung im Umfang von CHF 195,5 Mio. auf, wobei der für die Bewertung der Rentenverpflichtungen massgebende TZ⁹ 4 % betrug. Die Unterdeckung war primär durch die Entwicklung an den Finanzmärkten (vgl. vorangehende Ausführungen) bedingt, aber auch strukturelle Defizite wie das hohe Rentenvorsorgekapital, welches mit einem vergleichsweise hohen TZ von 4 % verzinst werden musste, führten zur ungenügenden Deckung der Verpflichtungen. Bei realitätsnaher Bilanzierung mit einem tieferen technischen Zinssatz hätte die Unterdeckung mehr als CHF 300 Mio. betragen.

9.2 Zwingende Verselbständigung per 1.1.2014

Aufgrund von bundesrechtlich vorgeschriebenen Änderungen (Teilrevision des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge [BVG] unter dem Titel „Finanzierung von Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften“) musste die PKSW per Anfang 2014 verselbständigt werden. Die damit verbundenen Erlasse des GGR (vgl. Weisung Nr. 2012/099) mussten weitgehend und im Rahmen von zwei Vorlagen durch die Stimmbevölkerung genehmigt werden, welche am 9.6.2013 darüber abstimmte und mit einem Ja-Stimmenanteil von 80,8 % bzw. 76,2 % zustimmte. Nachfolgend werden diese zwei Vorlagen kurz skizziert.

– Voll- statt Teilkapitalisierung (Vorlage 1)

In den Jahren 2012 und 2013 wurde geprüft, ob eine sog. Teilkapitalisierung oder eine Vollkapitalisierung angestrebt werden sollte. Die entsprechende Vernehmlassung bei den politischen Parteien und den Personalverbänden ergab einheitlich die Zustimmung zu einer Vollkapitalisierung; die Personalverbände hielten fest, dass die Belastung der Mitarbeitenden nicht zu hoch sein dürfte, ansonsten sie eine Teilkapitalisierung vorziehen würden. Der GGR setzte für die komplexen Fragen eine Spezialkommission unter dem Vorsitz von Daniel Oswald (SVP) ein. Die Kommission beriet die Vorlage in insgesamt 14 Sitzungen. Sie kam zum Schluss, dass die Bestimmungen, wie sie für eine Teilkapitalisierung vorgegeben waren, nicht als ideal angesehen wurden. Vielmehr eröffnete sich die Möglichkeit, durch die vorgezogene Einführung des Rechnungslegungsmodells HRM2 auf Stufe der Stadt eine Vollkapitalisierung ins Auge zu fassen. Die Kommission war auch der Überzeugung, dass eine PK letztlich über genügend Kapital verfügen muss, um ihre Verpflichtungen decken zu können. Der GGR unterstützte die Vorlagen mit je 54 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen.

– Weitere Massnahmen und Einmaleinlage der Stadt (Vorlage 2)

Gleichzeitig legte der GGR weitere Massnahmen fest, damit längerfristig die Sanierung gelingt. Einerseits wurde der TZ per 1.1.2014 aufgrund reduzierter Renditeerwartungen bei 3,25 % festgelegt, was zu einer substanziellen Erhöhung des Renten-Vorsorgekapitals führte: Mehr als CHF 60 Mio. wurden zusätzlich gebunden. In der Weisung Nr. 2012/099 wird unter Ziff. 6.2 dargelegt, dass gemäss damaliger aktueller Einschätzung eine Senkung des TZ auf 3,25 % adäquat sei, allerdings auch einen klaren Trend nach unten aufzeige¹⁰. Explizit wird auch ausgeführt, der künftige StiR müsse prüfen, ob die Senkung auf 3,25 % genügend oder ob und wann weitere Schritte notwendig seien.

Zudem wurden folgende Massnahmen festgelegt, welche für die Versicherten und die AG einschneidend sind und bis heute andauern:

- Das ordentliche Rentenalter für Frauen und Männer wurde von 63 Jahren auf 65 Jahre heraufgesetzt.
- Der Umwandlungssatz (UWS) wurde von 6,8 % (Rentenalter 63) auf 6,0 % (neu gültiges Rentenalter 65) gesenkt mittels schrittweiser Reduktion bis Anfang 2019 auf Basis eines TZ von 3,25 % und der versicherungstechnischen Grundlagen VZ 2010 nach Art. 16 der Verordnung (VO) über die PKSW.
- Seit dem 1.1.2014 bezahlen die AN und die AG monatliche Sanierungsbeiträge im Verhältnis 40:60¹¹; die Stadt leistet zudem 2,75 % der versicherten Lohnsumme anstelle des ab 2014 nicht mehr erforderlichen Beitrags für die Rententeuerung.

Die Vorlage 2 umfasste zudem städtische Einmaleinlagen in folgendem Umfang, wofür die finanziellen Mittel durch die einmalige Aufwertung von Verwaltungsliegenschaften im Rahmen der Umstellung auf das Rechnungslegungsmodell HRM2 aufgebracht werden sollten:

- CHF 150 Mio. zur finanziellen Sicherung (wobei aufgrund der Senkung des TZ auf 3,25 % immer noch ein Fehlbetrag von CHF 110 Mio. übrig bleiben würde)
- CHF 24 Mio. für ältere Versicherte zum Ausgleich der UWS-Senkung auf 6,0 % für das neu festgelegte Rentenalter von 65 Jahren (von zuvor 6,8 % für das bisherige ordentliche Rentenalter von 63 Jahren)
- CHF 57,6 Mio. für die Kapitalisierung der Rententeuerungszulagen, welche bis dato im Umlageverfahren finanziert worden waren, was nach Bundesrecht aber nicht mehr zulässig war.

Aufgrund der beschlossenen Sicherungs- und Sanierungsmassnahmen wurde davon ausgegangen – wie in der Zeitung zur Abstimmung vom 9.6.2013 dargelegt –, dass die Sanierung in 7 Jahren bis Ende 2020 abgeschlossen sein würde.

– **Neu gültige Kompetenzen ab 2014**

Seit dem 1.1.2014 ist die PKSW somit eine selbständige, öff.-rechtl. Stiftung. Die Führung der PKSW obliegt seit diesem Zeitpunkt dem StiR, welcher auf 2014 hin bestellt wurde und paritätisch aus jeweils 5 Vertretenden der AN sowie der AG (Stadtverwaltung und ang. Inst.) zusammengesetzt ist. Gestützt auf Art. 50 Abs. 2 BVG fällt die Festlegung der Finanzierung der PKSW allerdings auch nach der Verselbständigung in den Kompetenzbereich des GGR (vgl. Stiftungsurkunde sowie VO über die PKSW, jeweils vom 25.2.2013). Die Leistungen hingegen werden vom StiR festgelegt.

9.3 Verlauf der Sanierung seit 2014

Seit der Verselbständigung und dem entsprechenden Eintritt in die Sanierung entwickelte sich der Deckungsgrad planmässig. Im Jahr 2014, dem 1. Jahr nach der Verselbständigung, wuchs der Deckungsgrad sogar bereits von 88,4 % per Ende 2013 um beinahe 10 Prozentpunkte auf 97,9 % an. Neben einer erfreulichen Nettoanlageperformance von 6,1 % trugen besonderes die Einmaleinlage von CHF 150 Mio. – wovon CHF 64,6 Mio. indes für die Erhöhung des Vorsorgekapitals der Rentner/innen infolge Senkung des TZ auf 3,25 % benötigt wurden – sowie die Sanierungsbeiträge massgeblich zur deutlichen Verbesserung der finanziellen Lage bei.

Im Jahr 2015 sank der Deckungsgrad von 97,9 % auf 93,5 %. Ausschlaggebend war insbesondere die vom StiR beschlossene Senkung des TZ von 3,25 % auf 2,75 % (Niveau des von der Schweiz. Kammer der PK-Experten festgelegten Referenzzinssatzes) aufgrund der weiter gesunkenen Renditeannahmen. Dieser Schritt kostete die PKSW rund CHF 59 Mio. und führte zur entsprechenden Reduktion des Deckungsgrades, hauptsächlich aufgrund der notwendigen Erhöhung des Renten-Vorsorgekapitals. Die Stadt hatte für diese weitere Senkung des TZ bereits im Rahmen des Bilanzanpassungsberichts 2014 eine Rückstellung gebildet, welche bisher aber nicht an die PKSW überführt wurde. Die im Jahr 2015 erzielte Nettorendite betrug 0,9 % und war im Vergleich mit anderen Kassen gut, lag indes wie bei den allermeisten Kassen deutlich unter der Sollrendite.

2016 erzielte die PKSW eine den Finanzmärkten entsprechende Nettoerendite von 3,7 %. Dieses Ergebnis sorgte dafür, dass der Deckungsgrad im Vergleich zum Vorjahr um 1 Prozentpunkt auf 94,5 % zunahm. Wie aus der in Anhang 2 aufgeführten Bilanz per 31.12.2016 hervorgeht, beträgt der Fehlbetrag per Ende 2016 rund CHF 108 Mio. Wenn der TZ seit der Verselbständigung nicht weiter auf 2,75 % reduziert worden wäre, würde der Deckungsgrad schätzungsweise rund 97,5 % und der Fehlbetrag rund CHF 50 Mio. betragen. Damit verbunden wären die Sollrendite¹² und die finanziellen Risiken allerdings wesentlich höher.

10. Herausforderungen und Umfeld seit 2014

Seit Beginn der Sanierung sind verschiedene Umstände eingetreten, welche den Verlauf der Sanierung stark beeinflussen:

10.1 Hohe Rentenverpflichtungen

Die PKSW hat einen vergleichsweise sehr hohen Rentnerbestand (Renten-Vorsorgekapital von CHF 1'083 Mio. versus Vorsorgekapital der aktiven Versicherten von CHF 803 Mio. [Stand per 31. Dezember 2016]). Zur Sanierung können lediglich die versicherten AN, die Stadt und die ang. Inst. herbeigezogen werden, nicht aber die Rentenbeziehenden. Deren Leistungsansprüche binden aber deutlich mehr als 50 % des gesamten Vorsorgekapitals der PKSW. Die Gründe für diese Situation sind die Folgenden:

- Die PKSW ist eine der ältesten VE der Schweiz und verfügte bereits bei Einführung des BVG im Jahr 1985 über einen Rentenbestand und entsprechende Verpflichtungen. Zum Vergleich: Laut Bericht der OAK BV für das Jahr 2016 beträgt der durchschnittliche Anteil der Rentenbeziehenden bei PKs ohne Staatsgarantie 38,3 %.
- Die Altersstruktur des versicherten Personals und die Tatsache, dass viele AN bis zu ihrer Pensionierung bei der Stadtverwaltung tätig sind und das Arbeitsverhältnis infolge Pensionierung bei der PKSW beenden.
- Im Zuge der Kantonalisierungen von ganzen Personengruppen¹³ wurden in der Vergangenheit lediglich die aktiven Versicherten an die kantonale Pensionskasse (BVK) übertragen, nicht aber auch die Rentenbeziehenden. Die BVK weist u.a. deshalb einen niedrigeren Anteil an Rentenbeziehenden auf als die PKSW. In früheren Jahren war der Verbleib der Rentenbeziehenden bei der PKSW aus ökonomischer Sicht durchaus interessant; im heutigen Umfeld stellt dieser Sachverhalt eine grosse Hypothek dar.

Art. 65d Abs. 3 lit b BVG sieht vor, dass eine PK auf den laufenden Renten nur Abzüge in Form von Sanierungsbeiträgen vornehmen kann, sofern es sich um Rentenbestandteile handelt, die in den letzten 10 Jahren freiwillig (gesetzlich oder reglementarisch nicht vorgeschriebene Erhöhungen) von der betreffenden PK finanziert wurden. Ansonsten sehen weder das Gesetz noch die höchstrichterliche Rechtsprechung einen Handlungsspielraum vor. Da die PKSW innerhalb der letzten 10 Jahre keine freiwilligen Erhöhungen der Renten vorgenommen hat, kann sie auf den laufenden Renten entsprechend keinen Sanierungsbeitrag erheben. Dieser Sachverhalt wurde im Rahmen eines vom StiR in Auftrag gegebenen juristischen Gutachtens verifiziert. Die einzige Massnahme, die diesbezüglich getroffen werden kann und auch ein Element des neuen Vorsorgemodells darstellt, ist die Reduktion der anwartschaftlichen Hinterlassenenrenten (vgl. Ziff. 12.7). Der StiR behält sich indes vor, bei einer Änderung der bundesrechtlichen Bestimmungen auch laufende Renten bei Bedarf zu kürzen.

Eine Senkung des TZ führt zu einer Erhöhung des Kapitals der Rentenbeziehenden. Dadurch sinkt automatisch der Deckungsgrad. Es erfolgt damit eine Umverteilung zu Lasten der aktiven Versicherten, zu Gunsten der Rentenbeziehenden. Dieser Sachverhalt betrifft aktuell die meisten PKs, die PKSW mit ihrem hohen Rentner-Anteil aber in besonderem Masse.

10.2 Weiterhin zunehmende Lebenserwartung

In der Schweiz ist unverändert eine anhaltende Zunahme der Lebenserwartung zu verzeichnen. Je höher die Lebenserwartung, desto mehr Kapital muss eine PK bereitstellen. Dies erfolgt dadurch, dass die Kassen bei einer Erhöhung der Lebenserwartung Rückstellungen tätigen müssen, da das vorhandene Kapital nicht mehr ausreichen würde. Dies gilt natürlich auch für die Personen, welche bereits Renten beziehen. Dadurch wird der Deckungsgrad nochmals reduziert.

Die PKs stellen dabei auf repräsentativen statistischen Daten von öff.- und privatrechtl. VE ab. Beide verfügbaren technischen Grundlagen¹⁴ zeigen deutlich, dass die Zunahme der Lebenserwartung bei der erwerbstätigen Bevölkerung in der Schweiz ungebrochen ist. Dies ist grundsätzlich sehr erfreulich, stellt aber für die PKs eine zusätzliche Herausforderung dar. Für die PKSW ergeben sich indes folgende Konsequenzen, welche weitreichend sind:

- Die durchschnittliche Dauer für die Auszahlung der (lebenslang garantierten) Altersrenten nimmt entsprechend zu, die Renten müssen für eine längere Dauer ausgerichtet werden. In der Konsequenz muss der UWS für die Festlegung zukünftiger Rentenansprüche gesenkt werden, um Pensionierungsverluste¹⁵ zu vermeiden.
- Das Vorsorgekapital für die laufenden Rentenverpflichtungen muss erhöht werden, damit das vorhandene Kapital ausreicht, um die lebenslang garantierten Altersrenten ausrichten zu können. Die PKSW muss gegenwärtig jährlich 0,5 % des Renten-Vorsorgekapitals (derzeit rund CHF 5 Mio. p.a.) zur Bildung einer entsprechenden Rückstellung aufwenden.
- Das Renten-Vorsorgekapital muss unabhängig von der effektiv erzielten Rendite mit dem TZ verzinst werden. Das Zinsrisiko auf dem Vorsorgekapital der Rentner tragen die aktiven Versicherten.

10.3 Historisch tiefes Zinsumfeld und reduzierte Renditeerwartungen

Das der beruflichen Vorsorge zugrunde liegende Kapitaldeckungsverfahren baut stark auf dem Prinzip des „dritten Beitragszahlers“ auf. Damit sind die Kapitalerträge gemeint, welche neben den Sparbeiträgen der AN und des jeweiligen AG zur Äufnung des Sparkapitals beitragen. Dieses individuelle Sparguthaben wird im Zeitpunkt der Pensionierung in eine Rente umgewandelt (oder alternativ, je nach PK, ganz oder teilweise in Form eines einmaligen Kapitalbezugs ausbezahlt).

In den letzten Jahren hat sich das Zinsumfeld dramatisch verändert.¹⁶ Während die Schuldner von den ultratiefen, je nach Situation gar negativen Zinsen profitieren, stellt das Zinsumfeld für Sparer, insbesondere für institutionelle wie PKs, welche Verpflichtungen zu erfüllen haben, eine grosse Herausforderung dar. Für die Stadt hat dieser Sachverhalt konkret zur Folge, dass die Stadtverwaltung im Vergleich zu früheren Jahren Millionen an Fremdkapitalzinsen einsparen kann, während die PKSW im Rahmen der Senkungen des TZ jeweils Millionenbeträge zur Verstärkung ihrer Verpflichtungen aufwenden muss. Aus städtischer Gesamtsicht ergibt sich somit ein gewisser Ausgleich der Vor- und Nachteile des historisch tiefen Zinsumfelds.

– Konsequenzen für Pensionskassen

Aufgrund ihrer Verpflichtungen (laufende, garantierte Renten und Sparguthaben der aktiven Versicherten) sowie ihrer treuhänderischen Sorgfaltspflicht sind PKs bestrebt, in möglichst sichere Anlagen zu investieren. Vorzugsweise würden sie in der Schweiz in die 10-jährige Bundesobligation der Eidgenossenschaft anlegen, da diese Wertpapiere als risikolos erachtet werden können und Anleihen per se in analoger Weise zinssensitiv sind wie die erwähnten Verpflichtungen von PKs. Das Zinsniveau der Bundesobligationen hat sich in den letzten Jahren indes stark vermindert: Während der Zinssatz Ende 2013 noch bei rund 1,3 % lag, ist nun aber seit einiger Zeit sogar negativ.

Der BVG-Mindestzinssatz sowie der technische Zinssatz können mit einer negativen Rendite der Bundesobligationen nicht erwirtschaftet werden. Um die Sollrendite zu erreichen, ist die PKSW gezwungen, in risikoreichere Anlagekategorien und -produkte zu investieren, deren

erwartete Anlagerenditen positiv sind und deren Zusammensetzung eine sehr breite Diversifikation gewährleistet. Die erwarteten Renditen haben sich allerdings auch bei anderen Anlagekategorien wie Aktien oder Immobilien in den letzten Jahren vermindert, sind aber bei einer natürlich höheren Volatilität positiv.

– **Technischer Zinssatz**

Sowohl die Bewertung der Vorsorgeverpflichtungen (Bilanzzinssatz) als auch die Höhe der Leistungen (Tarifzinssatz) einer PK sind direkt abhängig vom Zinsumfeld und der erwarteten Rendite. Auf Basis des TZ, welcher die erwartete Rendite widerspiegelt, wird das Renten-Vorsorgekapital berechnet (je tiefer der Zinssatz, desto höher das erforderliche Kapital). Zudem wird die Höhe des UWS massgeblich durch den TZ bestimmt – neben der Lebenserwartung und der anwartschaftlich versicherten Hinterlassenenrenten. Falls der UWS auf einer Renditeerwartung, die den TZ übersteigt, zu liegen kommt, verzeichnet eine PK Pensionsverluste.

11. Beschlüsse des Stiftungsrats

11.1 Aufbau der neuen Stiftung

Der StiR der verselbstständigten PK hat seit 2014 die PKSW mehr oder weniger neu aufbauen und auf die Selbstständigkeit ausrichten müssen:

- Erlass aller erforderlichen Reglemente
- Durchführung einer Asset-Liability-Management-Studie (ALM) und Festlegung der neuen Anlagestrategie
- Aufbau einer selbstständigen Geschäftsstelle
- Überprüfung und teilweise Auflösung der Verflechtungen mit der Stadtverwaltung

Der StiR hat selbstverständlich auch den Verlauf der Sanierung sowie die weiteren Entwicklungen eng überwacht. Zudem hat er eine Arbeitsgruppe eingesetzt, welche die entsprechenden Massnahmen (wie Senkung TZ, neues Vorsorgemodell, möglicher Einbezug der Rentenbeziehenden in die Sanierung, etc.) unter Mitwirkung der Geschäftsleitung und von externen Experten entwickelt hat.

11.2 Eingeschränkter Handlungsspielraum

– **Keine sofortigen Massnahmen im Leistungsbereich zulässig**

Mit der Verselbstständigung hat der GGR festgelegt, dass der UWS bis 2019 im Rücktrittsalter auf 6,0 % gesenkt werden müsse. Er hat auch die entsprechenden Parameter, welche zu beachten seien, festgelegt: einen TZ von 3.25 % und die vers.-technischen Grundlagen VZ 2010. Art. 16 Abs. 1 der entsprechenden VO über die PKSW vom 25. Februar 2013, welche auch vom Volk gutgeheissen wurde, lautet:

„Der Stadtrat wird beauftragt, in Anwendung von Art. 37 Abs. 4 der Statuten der PKSW vom 23.2.1998 auf Basis der vers.-technischen Grundlagen VZ 2010 und einem TZ von 3.25 % die UWS stufenweise über 6 Jahre hinweg auf 6.0 % im Alter 65 zu senken.“

Der Stadtrat wurde beauftragt, diese Festlegungen noch vorzunehmen, weil der StiR erst ab 1.1.2014 im Amt war. Mit Beschluss vom 6.3.2013 hat der Stadtrat entsprechend dem Auftrag des GGR den TZ ab 1.1.2014 bei 3,25 % festgelegt. Ebenso hat er in Ziff. 2 seines Beschlusses für die Übergangsperiode 2014 bis 2018 die an die Jahrgänge und Geburtsmonate gebundenen UWS und ab dem 1.1.2019 die folgenden UWS festgelegt:

Alter bei Pensionierung	UWS	zuzüglich pro Monat
58	5.10 %	0.01 %
59	5.22 %	0.01 %
60	5.34 %	0.01 %
61	5.46 %	0.01 %
62	5.58 %	0.01 %
63	5.70 %	0.0125 %
64	5.85 %	0.0125 %
65	6.00 %	0.0125 %

Der StiR ist an die vom GGR in Art. 16 der VO über die PKSW gegebenen Vorgaben gebunden. Es sind Vorgaben, auf welche sich die Versicherten verlassen durften und dürfen. Der GGR hat in einem referendumsfähigen Erlass, welcher wegen der hohen Einmaleinlage dem Volk ohnehin aber vorgelegt wurde, festgelegt, welche Leistungen 2019 im Alter 65 gewährt werden müssen. Dies ist ein einklagbarer Anspruch; ein anders lautender Beschluss des StiR wäre ein Verstoss gegen Treu und Glauben. In der Weisung GGR-Nr. 2012/099 zur Verselbständigung und Sanierung der PKSW vom 26.9.2012 steht dann auch geschrieben: „Ältere Versicherte haben i.d.R. bereits eine Planung des Ruhestandes mit einem entsprechenden Renteneinkommen vorgenommen. Unvorhergesehene, plötzliche Leistungsver-schlechterungen stehen im Widerspruch zum Grundsatz von Treu und Glauben und sind nicht zulässig. Es ist deshalb üblich, dass die UWS über mehrere Jahre hinweg gestuft ge-senkt werden.“

Im Gegensatz zu Art. 13 der VO, wonach der StiR die Sanierungsbeiträge um bis zu vier Prozentpunkte weiter erhöhen kann, wurde dem StiR in Art. 16 nicht explizit die Kompetenz zugeteilt, die UWS bei Bedarf vor 2019 zu senken, obwohl sich der Bedarf für eine weitere Senkung des TZ bereits abzeichnete (vgl. Ziff. 9.2). Der StiR hat indes in einem ersten Schritt den TZ im Sinne des Bilanzzinssatzes (vgl. Ziff. 12.3) bereits gesenkt und ein neues Vorsorgemodell für die Folgezeit festgelegt (vgl. nachfolgende Ausführungen).

– Schranken für die finanzielle Beteiligung der Arbeitnehmenden infolge der frühe-ren indirekten Staatsgarantie

Die OAK BV führt in ihrer Mitteilung M-04/2012 betreffend die Finanzierung der öff.-rechtl. VE aus, dass Besonderheiten bei den öff.-rechtl. Kassen bzw. Unterschiede zu den privat-rechtl. Kassen bei der Ausarbeitung der Sanierungspläne zu berücksichtigen seien. Es stellten sich hier auch Fragen von Treu und Glauben, habe man doch die vielfach fehlende Mitbestimmung der Versicherten stets mit der Haftung des Gemeinwesens begründet. Neben rechtlichen Aspekten gehe es hier auch um Glaubwürdigkeit der öff. Arbeitgeber, soweit die Kassen durch Entscheide der Gemeinwesen in Unterdeckung geraten sind. Aus Sicht des StiR sind diesbezüglich folgende massgebende Entscheide bzw. Gegebenheiten bei der PKSW zu nennen, welche nicht im Interesse der Destinatäre sein konnten und bei privat-rechtl. VE so nicht möglich gewesen wären:

- Überwiegendes Darlehensverhältnis mit der Stadt bis Ende der 1990er-Jahre und politi-sche Entscheidungsmaxime bei der Festlegung von Mieten, so dass die PKSW ihr Rendi-tepotenzial nicht ausschöpfen konnte (vgl. Ziff. 9.1).
- Zu hohe Leistungsparameter bis Ende 2013, namentlich auf Stufe TZ (4,0 %) und UWS (6,8 % für Rentenalter 63); damit verbunden sind nun hohe Kosten für die Nachfinanzierung.
- Nicht vollumfänglich gegenfinanzierte Invaliditätsleistungen bis Ende 2013.
- Im Vergleich zu anderen VE grosszügige Gewährung von Rententeuerungen. Diese vom GGR vorgegebenen Massnahmen wurden zwar durch die AG gegenfinanziert, verursa-chen aber nun ebenfalls hohe Kosten für die Nachfinanzierung der Renten-Verpflichtun-gen.

- Fehlende institutionalisierte Leistungsrevisionen; mangelnde Ausschöpfung des gesetzlichen Handlungsspielraums in den Statuten zur Kürzung von Leistungen infolge Überversicherung.

Der frühere Leiter der Aufsichtsbehörde des Kantons Zürich, Dr. iur. Erich Peter, führt in der Schweizerischen Zeitschrift für Sozialversicherung und berufliche Vorsorge, Ausgabe 55/2011 aus, dass Lücken in der Ausfinanzierung, welche auf die Staatsgarantie zurückzuführen seien, adäquat bei Sanierungsmassnahmen beachtet würden. Unterlassene AG-Beiträge, risikoreiche Anlagen oder fehlerhaftes Verhalten sollten nicht durch Sanierungsmassnahmen zulasten der AN und Versicherten ausgeglichen werden.

– **Indirekte Staatsgarantie grundsätzlich auch für angeschlossene Institutionen gültig**

Wie die einschlägige Fachliteratur zeigt, können auch die ang. Inst. nur bedingt für die Finanzierung der Kosten des neuen Vorsorgemodells herbeigezogen werden, namentlich für die Nachfinanzierung der laufenden Renten. Nur auf vertraglicher Stufe festgelegte Beschränkungen¹⁷ der indirekten Staatsgarantie können geltend gemacht werden; im vorliegenden Fall der PKSW sind die ang. Inst. jedoch gemäss den früheren und aktuell gültigen Anschlussverträgen lediglich verpflichtet, einen allfälligen Fehlbetrag bei der Aufhebung des Anschlusses auf Stufe der Sparguthaben der aktiven Versicherten sowie, bei einer Kündigung durch die ang. Inst., das Vorsorgekapital der Rentenbeziehenden (bei Kündigung des Anschlussvertrags durch ang. Inst.) auszugleichen.

11.3 Senkung des technischen Zinssatzes per Ende 2015

– **Unterscheidung zwischen Tarifzinssatz und Bilanzzinssatz**

Der TZ umfasst zwei Unterarten: den TZ im Sinne des Tarifzinssatzes und denjenigen im Sinne des Bilanzzinssatzes (vgl. Ziff. 10.3). Der Tarifzinssatz ist der TZ für die Berechnung vers.-technischer Parameter wie die UWS-Höhe oder die Höhe des Risikobeitrages. Der Bilanzzinssatz hingegen ist der TZ zur Festlegung bzw. Bewertung des Vorsorgekapitals der Rentenbeziehenden und der technischen Rückstellungen (Risikoschwankungsreserven, etc.) in der Bilanz. Diese beiden Zinssätze können (und sollten längerfristig) sich decken, dürfen aber auch voneinander abweichen (aktuell bei vielen VEs der Fall, z.B. bei den PKs der Stadt Zürich und der Stadt Frauenfeld). Falls der Tarifzinssatz über dem Bilanzzinssatz liegt, verzeichnet eine PK Pensionierungsverluste.

– **Ergriffene Massnahme und finanzielle Auswirkungen**

Per 31.12.2015 senkte der StiR den TZ im Sinne des Bilanzzinssatzes von 3,25 % auf 2,75 %, dem Niveau des zu diesem Zeitpunkt von der Schweiz. Kammer für PK-Experten festgelegten Referenzzinssatzes. Dieser Schritt hatte zur Folge, dass sich das Renten-Vorsorgekapital zwangsläufig erhöhte und aufgrund des zu hohen UWS zusätzliche Rückstellungen für Pensionierungsverluste erforderlich wurden. Die entsprechenden Kosten betragen CHF 59,03 Mio. Entsprechend fiel der Deckungsgrad um drei Prozentpunkte; er betrug damit per 31.12.2015 statt 96,5 % nur noch 93,5 %.

– **Vorhandene Rückstellung der Stadt**

Im Rahmen des Bilanzanpassungsberichts 2014 bildete die Stadt bereits eine Rückstellung von CHF 58,65 Mio. für eine allfällige Senkung des TZ von 3,25 % auf 2,75 %. Die Rückstellung ist bis anhin allerdings nicht an die PKSW übertragen worden.

11.4 Weitere Senkung des technischen Zinssatzes und Einführung neues Vorsorgemodell

Aufgrund der Zinssituation und der reduzierten Renditeerwartungen (vgl. Ziff. 10.3) hat der StiR die Eckwerte für das neue Vorsorgemodell und in der Folge dann auch die Detailbestimmungen festgelegt. Der StiR sieht sich aufgrund der finanziellen Lage der PKSW und auf Empfehlung des unabhängigen Experten für berufliche Vorsorge hin verpflichtet, die Rah-

menbedingungen für eine nachhaltige Sanierung der PKSW zu legen. Durch eine weitere Reduktion des TZ kann das erforderliche Fundament dafür geschaffen werden, indem die Sollrendite substantiell reduziert wird.

Das neue Vorsorgemodell – ausführlich unter der nachfolgenden Ziff. 12 beschrieben – soll per 1.1.2020 in Kraft treten, da der StiR die vom GGR festgelegte Übergangsfrist zu beachten hat. Basis für die zu gewährenden Leistungen stellt eine weitere Senkung des TZ von 2,75 % auf 2,25 % dar. Zudem erfolgt auf Stufe der vers.-technischen Grundlagen ein Wechsel von Perioden- zu Generationentafeln. Durch diese Massnahme entfallen die jährlich wiederkehrenden, substantiellen Kosten zur Bildung von Rückstellungen auf Basis des Renten-Vorsorgekapitals für die Zunahme der Lebenserwartung.

Das neue Vorsorgemodell verursacht voraussichtlich eine Reduktion des Deckungsgrades um rund 7 Prozentpunkte, weil – berechnet auf der Basis des Versichertenbestandes per 31.12.2016 – Kosten im Umfang von CHF 166 Mio. entstehen.

12. Die neue Vorsorgelösung

Wie ausgeführt, wurden die Leistungen bis 2019 vom GGR in Art. 16 der VO über die PKSW festgelegt. Für die Zeit danach liegt die Zuständigkeit zur Festlegung der Leistungen beim StiR.

12.1 Leistungsziel nach den Bestimmungen der Stiftungsurkunde

Bei der Festlegung der reglementarischen Leistungen ist der StiR an die Bestimmungen der vom GGR erlassenen Stiftungsurkunde vom 25.2.2013 gebunden. Darin sieht Art. 3 Abs. 2 der Urkunde folgendes Leistungsziel vor:

„Der Stiftungsrat unterbreitet dem Grossen Gemeinderat einen oder mehrere Vorsorgepläne als Entscheidungsgrundlage für die Festlegung der Beiträge. Einem der Vorsorgepläne soll als rechnerisches Leistungsziel eine Altersrente von 60 % des letzten versicherten Lohns im technischen Rücktrittsalter zugrunde liegen. Wird dieses Leistungsziel gemäss den massgebenden Modellannahmen von einer Mehrheit der Versicherten unter- oder überschritten, informiert der Stiftungsrat den Grossen Gemeinderat oder beantragt eine Anpassung der Beiträge.“

Das aktuell gültige Vorsorgereglement der PKSW sieht sowohl für die bei der Stadt beschäftigten AN als auch für diejenigen, welche bei den ang. Inst. angestellt sind, einen einheitlichen Vorsorgeplan vor. Dieser erfüllt die Vorgaben der Stiftungsurkunde. Auch der vom StiR neu beschlossene und ab dem 1.1.2020 in Kraft tretende Vorsorgeplan ist kompatibel mit den erwähnten Vorgaben, bedarf aber einer Anpassung der Finanzierung.

12.2 Zielsetzungen des Stiftungsrats

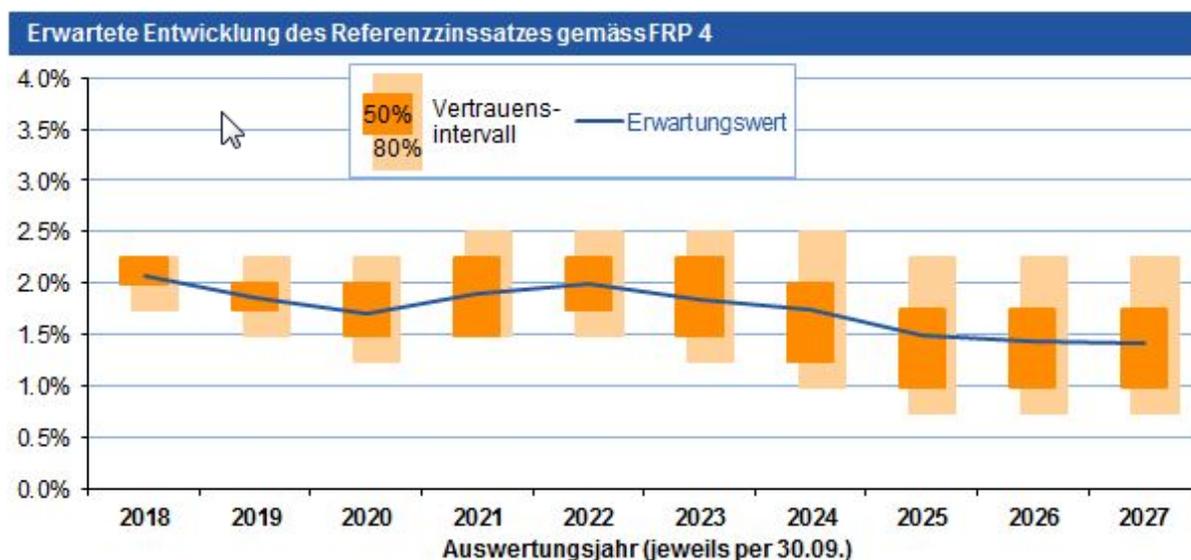
Mit der neu konzipierten Vorsorgelösung verfolgt der StiR der PKSW das Ziel,

- die PKSW langfristig auf ein gesundes finanzielles Fundament zu stellen;
- die Sollrendite auf ein Niveau zu senken, welches die Chancen auf Mehrerträge erhöht und die Risiken ungenügender Kapitalerträge und einer entsprechend negativen Deckungsgradentwicklung vermindert;
- das Risiko, dass die Stadt und die Versicherten in Zukunft mit weiteren Sanierungsmassnahmen konfrontiert werden müssen, zu minimieren;
- dass möglichst keine Pensionierungsverluste nach Ablauf einer angemessenen Frist für Übergangsbestimmungen verzeichnet werden;
- die erforderlichen Massnahmen auf den Ebenen der Finanzierung und der Leistungen mittels einer ausgewogene Lastenverteilung zwischen den Versicherten, der Stadt und den ang. Inst. umgesetzt werden;
- die PKSW als Mehrwert für die Stadtverwaltung im Bereich der Personalgewinnung und -erhaltung dient.

Der StiR erachtet das ausgearbeitete und nachfolgend dargelegte Lösungskonzept – unter Berücksichtigung der bisherigen finanziellen Entwicklung und aktuellen Lage – sowohl als tragfähig als auch als ausgewogen. Er bedauert, dass die aus seiner Sicht notwendigen und der Situation angemessenen Massnahmen sowohl für die Versicherten als auch für die Stadt als AG und Stifterin der PKSW sowie für die Steuerzahlenden einschneidend sein werden. Es ist deshalb dem StiR ein wichtiges Anliegen, den Destinatären der PKSW so früh wie möglich Gewissheit über die Änderungen in ihrer Vorsorge zu verschaffen und den GGR umfassend und transparent zu orientieren, damit dieser auf einer fundierten Grundlage die vorliegende Weisung behandeln kann.

12.3 Technischer Zinssatz und versicherungstechnische Grundlagen

Die Projektion des Referenzzinssatzes für den TZ zeigt gemäss nachfolgender Grafik¹⁸, dass infolge des historisch tiefen Zinsumfelds und der reduzierten Anlageerträge im Vergleich zu den 1990er-Jahren schon in wenigen Jahren von einem TZ von weniger als 2 % auszugehen ist – sofern es denn zu keiner Zinswende kommen sollte, wofür es gegenwärtig keine oder nur äusserst verhaltene Anzeichen gibt.



Quelle: PPCmetrics / Stand 30.09.2017

Mit Blick auf die finanzielle Lage und aus Gründen des Vorsichtsprinzips hat der StiR entschieden, den TZ mit Inkrafttreten der neuen Vorsorgelösung im Jahr 2020 auf 2,25 % zu senken. Allerdings soll ab 2020 auf Generationentafeln¹⁹ und nicht mehr wie bis anhin auf Periodentafeln abgestellt werden. Dies ist ein grundlegender Unterschied, der zu beachten ist: Ein TZ von 2,25 % bei Generationentafeln ist unter Berücksichtigung der bisherigen Erfahrungswerte ungefähr gleichwertig wie ein TZ von 1,75 % unter Anwendung der Periodentafeln. Grund dafür ist, dass die in den Generationentafeln eingerechnete modellmässige Erhöhung der Lebenserwartung in etwa einer Erhöhung des Vorsorgekapitals von 0,5% pro Jahr entspricht.

– Unmittelbare Kosten der Senkung des technischen Zinssatzes

Durch die erneute Senkung des TZ erhöht sich das Vorsorgekapital der Rentenverpflichtungen erneut substantiell. Beim per 31.12.2016 versicherten Rentenbestand würde sich ein Kapitalbedarf von circa CHF 85,8 Mio. ergeben (unter Berücksichtigung der Kürzung anwartschaftlicher Hinterlassenenrenten gemäss Ziff. 12.7); der definitive Betrag kann jedoch erst anhand des Rentnerbestands per Ende 2019 berechnet werden. Der StiR ist in Bezug auf diese Kosten der Auffassung, dass diese durch die Stadt zu tragen sind, weil sie auf die bis Ende 2013 bestehende indirekte Staatsgarantie bzw. auf das Leistungsversprechen des GGR gemäss festgelegter Übergangsfrist für die UWS-Senkung bis 2019 zurückgehen.

12.4 Anpassungen der versicherten Leistungen: Senkung des Umwandlungssatzes

Aus den unter Ziff. 12.3 festgelegten Parametern ergibt sich für das neue Vorsorgemodell die Höhe des UWS für Pensionierungen im Alter 65: Der versicherungstechnisch korrekte Wert wird im Jahr 2024 voraussichtlich 4,8 % betragen. Ein UWS von unter 5,0 % ist unter Vorsorgespezialisten gegenwärtig stark umstritten und würde zu noch erheblicheren Leistungskürzungen führen. Entsprechend hat der StiR entschieden, im neuen Vorsorgemodell, nach einer angemessenen Übergangsfrist, vorerst einen UWS von 5,0 % für ordentliche Pensionierungen im Alter 65 für das Jahr 2024 festzulegen.

Im Vergleich zu einem UWS von 6,0 % im Alter 65, welcher gemäss VO über die PKSW ab 2019 gilt, resultiert bei einem UWS von 5,0 % eine erhebliche Leistungseinbusse im Umfang von 17 % – sofern denn nicht weitere Massnahmen ergriffen werden. Wie in den in Ziff. 11.2 und 13.2.1 dargelegt, hält der StiR solche Auswirkungen als unverantwortbar, weshalb er einen umfassenden Massnahmenkatalog zur teilweisen Kompensation der Kürzung zukünftiger Leistungen definiert hat:

- Erhöhung der Spargutschriften (vgl. Ziff. 12.5.1)
- Schrittweise UWS-Reduktion (vgl. Ziff. 12.6.1)
- Kompensationseinlagen für ältere Versicherte und tiefe Einkommen (vgl. Ziff. 12.6.2)

Diese Massnahmen führen, wie erwähnt, nur zu einem teilweisen Ausgleich der Leistungskürzungen für die heute aktiven Versicherten: die zukünftigen Altersrenten werden in der Konsequenz voraussichtlich zwischen 1 % bis 13 % tiefer ausfallen, wobei das hauptsächliche Spektrum zwischen 5 % bis 13 % liegt (vgl. Ziff. 12.6.3). Zudem stellt dieser Massnahmenkatalog eine geeignete Kombination an möglichen Instrumenten dar, da er sowohl den jüngeren Versicherten (Erhöhung der Spargutschriften) wie auch der älteren Generation (überrige erwähnte Massnahmen) entgegenkommt.

12.5 Anpassung der Beitragsskala und Erhöhung der Arbeitnehmenden-Sparbeiträge

Basierend auf den Bestimmungen nach BVG und den spezifischen Grundlagen der PKSW zeichnet der GGR für die Festlegung der Finanzierung verantwortlich. Der StiR unterbreitet dem GGR dementsprechend folgenden Vorschlag für die Beitragsfinanzierung ab dem Jahr 2020:

12.5.1 Spargutschriften

Damit das Leistungsziel gemäss den Modellannahmen (vgl. Ziff. 12.1) trotz UWS-Senkung eingehalten werden kann, stellt der StiR den Antrag, dass der GGR die bisherigen Spargutschriften (Total der Sparbeiträge von AN und AG) gemäss Anhang A der VO über die PKSW mit Gültigkeit ab 1.1.2020 anpasst. Die neu gültigen Spargutschriften (vgl. Anhang 1) weisen im Vergleich zur bisherigen Regelung folgende Änderungen auf:

- Der Sparprozess für die Versicherten tritt bereits ab Alter 20 statt ab Alter 25 in Kraft. Damit kann die Beitragsdauer für die Äufnung des Sparguthabens verlängert werden.

Alter	Höhe Spargutschrift bisher	Höhe Spargutschrift neu
20	-	8.6 %
21	-	9.2 %
22	-	9.8 %
23	-	10.4 %
24	-	11.0 %

- In der bestehenden Vorsorgelösung steigen die Spargutschriften ab Alter 25 bis Alter 60 kontinuierlich pro Jahr an; ab dem Alter 60 gilt ein einheitlicher Beitragssatz von 32 % des versicherten Lohnes. An der Höhe der Spargutschriften wird festgehalten, jedoch werden

sie jeweils um ein Jahr vorverschoben; so gilt z.B. der Plafond von 32 % bereits ab Alter 59 statt 60.

Alter	Höhe Spargutschrift bisher	Höhe Spargutschrift neu
25	11.0 %	11.6 %
26	11.6 %	12.2 %
...
58	30.8 %	31.4 %
59	31.4 %	32.0 %
60	32.0 %	32.0 %
61	32.0 %	32.0 %
...
65	32.0 %	32.0 %

12.5.2 Beitragsverhältnis

Anmerkung: Die Ausführungen unter dieser Ziffer sowie der folgenden Ziffer 12.5.3 berücksichtigen jeweils die Spar- und Risikobeiträge. Die Sanierungsbeiträge, die in einem Verhältnis von 60:40 zwischen AG und AN finanziert sind, werden entsprechend ausgeklammert.

Über den gesamten Versichertenbestand gesehen, tragen die Stadt und die ang. Inst. als AG gegenwärtig rund 2/3 zur gesamten Beitragssumme bei; entsprechend beläuft sich der AN-Anteil an den Beiträgen auf rund 1/3. Der AG-Anteil ist im Vergleich zu anderen öff.- und privatrechtl. VEs eher hoch, wobei es zu beachten gilt, dass bei einigen von diesen in den letzten Jahren die AG-Beiträge zu Lasten der AN bereits gesenkt wurden oder entsprechende Massnahmen noch geprüft werden. Nach Gesetz muss der AG mindestens gleich viel wie die AN an die Beiträge zahlen (Verhältnis von 50:50).

Der StiR hält es für vertretbar, dass die Versicherten verstärkt in die Finanzierung einbezogen werden und die AG entlastet werden – mit dem Ziel bzw. unter der Voraussetzung, dass die Stadt die Ausfinanzierung (vgl. Ziff. 13.2.2) der PKSW mit entsprechender Beteiligung der weiteren AG vornimmt oder sich die AG stattdessen an den Kompensationsmassnahmen (vgl. Ziff. 13.1.2) beteiligen und die Stadt zusätzlich einen Beitrag an die Kosten leistet, welche durch die weitere Senkung des TZ (Erhöhung des Renten-Vorsorgekapitals) resultieren. Das Beitragsverhältnis soll mittelfristig ein für öff.-rechtl. wie auch privatrechtl. VE durchschnittliches²⁰ Verhältnis von 60:40 zwischen AG und AN aufweisen; über ein analoges Verhältnis verfügt z.B. die kantonale PK BVK. Das Verhältnis 60:40 besteht zudem bereits auf Stufe der Risikobeiträge und ist bei der Verselbständigung im Rahmen der Sanierungsbeiträge als Grundverhältnis festgelegt worden (vgl. Art. 13 Abs. 3 der VO über die PKSW).

– Beitragsverhältnis für erste Phase ab 2020 bis Ende 2023

Für eine erste Phase, einen Zeitraum von vier Jahren ab Einführung des neuen Modells im Jahr 2020 umfassend, schlägt der StiR ein Beitragsmodell vor, welches über den gesamten Bestand gesehen ein Verhältnis von 63:37 aufweist, weil ein für jedes Alter angewendetes Verhältnis von 60:40 aufgrund der Altersstruktur des Versichertenbestandes dazu führen würde, dass die älteren Versicherten unmittelbar bis zu 45 % (!) höhere Beiträge entrichten müssten, gleichzeitig aber diese Population auch u.a. diejenigen Jahrgänge aufweist, welche mit den grössten Leistungskürzungen von rund 13 % konfrontiert sein werden. Aus Sicht des StiR würde dadurch eine Generation an Versicherten übermässig stark durch die getroffenen Massnahmen belastet.

Das vom StiR für diese Übergangsphase vorgesehene Beitragsmodell ist in Anhang 1 dieser Weisung ersichtlich (mittlere Spalten der Tabelle) und weist im Vergleich zum bisherigen Beitragsmodell folgende Charakteristika auf:

- Der aktuell gültige maximale Sparbeitragssatz von 8,8 % ab Alter 40 für die Versicherten wird auf 10 % (ab Alter 41) angehoben. Im Vergleich zum bestehenden Finanzierungsmodell sollen die Sparbeiträge für die Versicherten ab Alter 40 entsprechend erhöht werden und der Plafond von 10 % soll ab Alter 41 gelten.
 - Zwischen den Alter 25 bis 40 wies das Beitragsverhältnis bisher ein Spektrum von 50:50 (Alter 25) bis 57:43 (Alter 40) auf. Neu besteht eine Bandbreite von 52:48 bis 53:47.
 - Zwischen den Alter 41 bis 65 waren bisher Beitragsverhältnisse zwischen 58:42 (Alter 41) und 71:29 (ab Alter 60) zu verzeichnen. Die neuen Bandbreiten bewegen sich zwischen 54:46 und 68:32.
- **Beitragsverhältnis für zweite Phase ab 2024 für Versicherte mit Jahrgang 1976 und jünger**

In einer zweiten Phase, ab dem Jahr 2024, schlägt der StiR ein einheitliches Finanzierungsmodell von 60:40 für jedes Alter vor (vgl. letzte Spalten in der Tabelle gemäss Anhang 1); dieses Modell würde entsprechend nur für die Versicherten der Jahrgänge 1976 und jünger gelten – diese Versicherte sind 2024 48 Jahre alt oder jünger. Während die jüngere Generation zusätzlich entlastet wird, führt das Modell zu einer weiteren Belastung der älteren Generation; bis dato haben sie aber auch deutlich mehr von der Ausgestaltung des Beitragsverhältnisses profitieren können. Konkret erhöht sich der maximale Beitragssatz von heute 8,8 % (ab Alter 40) bzw. 10 % (ab Alter 41 gemäss Modell der 1. Phase) auf 12,8 % (ab Alter 59). Auf der anderen Seite reduziert sich z.B. der Sparbeitrag für das Alter 40 auf 8,24 %.

– **Besitzstandswahrung für Versicherte mit Jahrgang 1975 und älter**

Versicherte der Jahrgänge 1960 bis 1975 werden durch das neue Vorsorgemodell verhältnismässig stark belastet: Sie profitieren nicht von der schrittweisen UWS-Senkung (vgl. Ziff. 12.6.1) sowie den vorgesehenen Kompensationseinlagen (vgl. Ziff. 12.6.2) und die erhöhten Spargutschriften wirken sich aufgrund des beschränkten Zeithorizonts bis zur Pensionierung nur noch bedingt aus. Dementsprechend sind bei ihnen die Leistungskürzungen am Erheblichsten (vgl. Ziff. 12.6.3). Aus diesem Grund schlägt der StiR vor, dass für Versicherte mit Jahrgang 1975 und älter – sie sind 2024 49 Jahre alt oder älter – das ab 2020 vorgeschlagene Beitragsverhältnis unbefristet gilt.

12.5.3 Resultierende Beitragserhöhungen für Versicherte und Beitragsentlastung für Arbeitgeber

Durch die skizzierten Massnahmen werden die Beiträge der Versicherten substanziell erhöht: Im Durchschnitt beträgt die Beitragserhöhung bereits in der ersten Phase 12 %. Die Spar- und Risikobeiträge der AN werden für den gesamten aktuellen Versichertenbestand der Stadtverwaltung, projiziert²¹ bis ins Jahr 2020, CHF 22,5 Mio. betragen (CHF 20,2 Mio. gemäss aktuellem Vorsorgereglement).

Lohnklasse 7: KV, Mitarbeiter/in Betreuung oder Handwerker/in					
Jahrgang 1964 / Berechnung für Alter 56 im Jahr 2020					
Pen-sum	AHV-Lohn	versi-cherter Lohn	jährlicher Sparbeitrag / bisheriges Modell	jährlicher Sparbeitrag / Modell ab 2020	jährlicher Sparbeitrag / Modell ab 2024 ohne Besitzstand
100 %	85'500	57'300	5'042.40	5'730.00 (+14 %)	6'921.85 (+37 %)
50 %	42'750	28'650	2'521.20	2'865.00 (+14 %)	3'460.90 (+37 %)

Lohnklasse 11: Pflegefachfrau/mann mit erw. Fachwissen / Chefmonteur/in Stadtwerk Jahrgang 1960 / Berechnung für Alter 60 im Jahr 2020					
Pen- sum	AHV- Lohn	versi- cherter Lohn	jährlicher Sparbeitrag / bisheriges Mo- dell	jährlicher Sparbeitrag / Modell ab 2020	jährlicher Sparbeitrag / Modell ab 2024 ohne Besitzstand
100 %	113'400	85'200	7'497.60	8'520.00 (+14 %)	10'905.60 (+45 %)
50 %	56'700	42'600	3'748.80	4'260.00 (+14 %)	5'452.80 (+45 %)

Für die Stadt selber wird eine Entlastung im Umfang von 3 % resultieren: Die Spar- und Risikobeiträge sinken von CHF 39,5 Mio. auf CHF 38,2 Mio. (CHF -1,3 Mio.). Auch die ang. Inst. werden von Beitragsreduktionen profitieren.

Bei einer konsequenten Beitragsaufteilung von 60:40 zwischen AG und AN, welche in einer 2. Phase, nach 4 Jahren ab Einführung des Modells vorgesehen ist, wird die Stadt um rund CHF 3 Mio. pro Jahr entlastet. Aufgrund der vorgesehenen Besitzstandswahrung für Versicherte der Jahrgänge 1975 und älter fällt die Entlastung zunächst weniger stark aus.

12.5.4 Flexibilisierung des Beitragsrahmens

Der StiR unterbreitet dem GGR zudem den Vorschlag, dass der im Vergleich zu anderen öff.-rechtl. VE²² starre Beitragsrahmen der VO über die PKSW in gewissen Bereichen der Finanzierung flexibilisiert werden soll. Unverändert in den Kompetenzbereich des GGR würde bis auf die erwähnte Ausnahme die Festlegung der Spargutschriften bzw. -beiträge folgen, da sich diese am rechnerischen Leistungsziel gemäss Stiftungsurkunde orientieren (vgl. Ziff. 12.1).

Folgende konkrete Punkte sprechen hingegen für den Bedarf einer Flexibilisierung des Beitragsrahmens:

- Schadenverlaufsabhängige Höhe des Risikobeitrags; gemäss der seit 2014 gültigen VO über die PKSW wie auch in vielen Jahren zuvor sind sie aktuell bzw. waren sie wie folgt ausgestaltet:

Alter	Risiko- beitrag AN	Risiko- beitrag AG
18-24	1.00%	1.50%
25-63/65	1.20%	1.80%

- Wahlmöglichkeit zwischen Sparplänen für die Versicherten gemäss den Bestimmungen nach Art. 1d BVV 2²³, wobei der AG-Beitragsatz in jedem Plan gleich hoch ist
- Massnahmen zur Erleichterung der Arbeitsmarktbeteiligung älterer AN nach Art. 33a und b BVG: Möglichkeit zur Weiterversicherung des bisherigen versicherten Lohns ab Alter 58 bei einer Pensumsreduktion sowie Möglichkeit zur Weiterversicherung bis Alter 70 bei einer Beschäftigung über das ordentliche Rentenalter hinaus
- Vorfallsbezogene Gebührenstrukturen (z.B. für Vorbezug von Sparguthaben für Wohneigentumsförderung aufgrund des administrativen Aufwands)

In der Konsequenz wird vorgeschlagen, Art. 9 Abs. 3 der VO über die PKSW wie folgt anzupassen:

Bisherige Bestimmung	Neue Bestimmung ab 1.1.2020
Die Höhe der Sparbeiträge und der Risikobeiträge richtet sich nach der Tabelle im Anhang.	Die Höhe der Sparbeiträge richtet sich nach der Tabelle im Anhang A. Der Stiftungsrat ist ermächtigt, die Risikobeiträge in Abhängigkeit des Schadenverlaufs festzulegen, die im Rahmen der beruflichen Vorsorge vorgesehenen Instrumente zur flexiblen Ausgestaltung von individuellen Vorsorgeverhältnissen vorzusehen und geschäftsvorfallbezogene Gebühren zu erheben.

12.6 Kompensationsmassnahmen

Bei der Umsetzung des neuen Modelles sind die Leistungseinbussen durch die UWS-Senkung (vgl. Ziff. 12.4) massiv. Insbesondere treffen sie Versicherte, welche in einigen wenigen Jahren pensioniert werden, sehr stark. Diese Personen haben zwar Kenntnis davon, dass die UWS während der jetzt laufenden Übergangsphase sinken, jedoch durften sie davon ausgehen, dass ihr UWS bei ca. 6,0 % im Alter 65 liegen würde. Trotz der Erhöhung der Spargutschriften ist es diesen Personen nicht mehr möglich, aufgrund der nur noch kurzen verbleibenden Beitragsdauer das Sparguthaben soweit zu erhöhen, dass keine oder nur minimale Leistungsverluste resultieren.

In Analogie zu früheren UWS-Senkungen und der Vorgehensweise bei anderen PKs, z.B. bei der kantonalen PK BVK, sind deshalb im Rahmen von Übergangsbestimmungen Kompensationsmassnahmen vorgesehen, um Leistungskürzungen wenigstens teilweise abzufedern. Ein vollständiger Ausgleich würde allerdings einen Betrag von mehreren CHF 100 Mio. erfordern. Es ist indes nicht realistisch, diesen hohen Betrag im aktuellen Umfeld aufzubringen: Die PKSW verfügt über keine finanziellen Ressourcen, sondern ist mit einer Unterdeckung konfrontiert.

Die Kompensationsmassnahmen umfassen zwei Elemente und haben zum Ziel, die resultierenden, teilweise massiven Leistungskürzungen etwas zu mildern:

- Einerseits wird der UWS, wieder in Analogie zu früheren UWS-Senkungen und unter Berücksichtigung der Argumente, wie sie unter Ziff. 9.2 dargelegt sind, stufenweise reduziert. Die konkrete Umsetzung ist unter Ziff. 12.6.1 erläutert.
- Andererseits sind Einmaleinlagen zu Gunsten der individuellen Sparkonti von Personen, welche relativ kurz vor der Pensionierung stehen, vorgesehen. Bei Versicherten mit einem besonders tiefen Einkommen wird eine erhöhte Einmaleinlage gutgeschrieben. Die Details gehen aus Ziff. 12.6.1 hervor.

Die Kombination dieser zwei Massnahmen ist sorgfältig austariert. Eine sofortige Senkung des UWS auf 5,0 % würde zwar die Pensionierungsverluste massiv reduzieren, auf der anderen Seite wären aber entsprechend höhere Einmaleinlagen erforderlich. Ein Verzicht auf Einlagen wiederum würde bei den älteren Versicherten zu noch erheblicheren Leistungskürzungen führen und eine differenzierte Umsetzung nach einzelnen Jahrgängen und Einkommenssituationen stark einschränken.

Betreffend die Notwendigkeit von Kompensationsmassnahmen ist der Aspekt zu berücksichtigen, dass eine sofortige Senkung der UWS eine massive Pensionierungswelle hervorrufen könnte. In der Stadtverwaltung gibt es einen relativ hohen Anteil an älteren Versicherten, welche aus finanziellen Gründen die Stadtverwaltung auf einen einzigen Zeitpunkt hin verlassen könnten – zu den bisherigen Konditionen, was zu einer zusätzlichen Belastung in Form von Pensionierungsverlusten für die PKSW führen würde. Als Resultat der im Frühjahr 2017 kommunizierten neuen Vorsorgelösung und der damit verbundenen Auswirkungen ist es bereits zu einem starken Anstieg von Anfragen für Pensionierungsberechnungen bis Ende 2019 gekommen, so dass ohnehin mit einer gewissen Pensionierungswelle zu rechnen ist.

Bei einer einmaligen Senkung des UWS ohne Übergangsfrist könnte folgende Anzahl von Beschäftigten die Stadtverwaltung per 31.12.2019 auf einen Schlag verlassen (zum Vergleich ist auch der jeweilige Bestand per 31.12.2018 aufgeführt):

58 bis 64 Jährige, jeweils per Zeitpunkt 31.12.2018 und 31.12.2019:

	2018	2019
Anstellungen	884	949
Pensen	547	601
Pensen Führungspersonen	108 (19,7 %)	114 (19,0 %)

Der Umfang an Anstellungen zeigt, dass eine Pensionierungswelle ein Ausmass annehmen könnte, das die Stadtverwaltung nicht verkraften würde. Einerseits ginge zu viel Know-how verloren, andererseits müssten derart viele Personen neu eingestellt und eingearbeitet werden, dass die Leistungen der Stadtverwaltung nicht mehr in bisherigem Umfang erbracht werden könnten.

12.6.1 Stufenweise Reduktion des Umwandlungssatzes

Angelehnt an die bestehende Vorsorgelösung, welche eine UWS-Senkung von 6,8 % auf 6,0 % von 2014 bis Anfang 2019 vorsieht, soll die Reduktion von 6,0 % auf 5,0 % für das Pensionierungsalter 65 nicht in einem Schritt erfolgen, sondern in diesem Fall über 5 Jahre hinweg:

Jahr	UWS
2020	5,4 %
2021	5,3 %
2022	5,2 %
2023	5,1 %
2024	5,0 %

Während der Übergangsfrist werden für die PKSW zwar Pensionierungsverluste resultieren, weil der TZ ab 2020 bereits 2,25 % betragen wird, doch werden dadurch in geringerem Masse Kompensationseinlagen (2. Element der Kompensationsmassnahmen) benötigt, deren Mehrkosten ungefähr den Pensionierungsverlusten entsprechen würden.

12.6.2 Kompensationseinlagen

– **Generell für ältere Versicherte**

Für jede versicherte Person wird per 31.12.2019 berechnet, wie hoch eine Einmaleinlage ausfallen müsste, um die voraussichtliche Altersrente im Alter 65 gemäss der bisherigen Vorsorgelösung gewährleisten zu können. Vom erforderlichen Betrag zur Erhaltung des Leistungsniveaus erhält die älteste Generation der aktiven Versicherten dann in Abhängigkeit vom Jahrgang einen Teilbetrag (Quote) gutgeschrieben, da die Kosten für eine Entschädigung zu 100 % den finanziellen Rahmen sprengen würden. Ergo müssen sämtliche Versicherte, die am 1.1.2020 aktiv versichert sind, eine Leistungseinbusse in Kauf nehmen.

Jahrgang	Alter im Jahr 2020	Einlagequote
1955	65	90 %
1956	64	75 %
1957	63	60 %
1958 bis 1967	62 bis 53	je Jahrgang 5 % weniger
1968	52	5 %
1969	51	0 %

Der StiR hat zudem beschlossen, dass die Einlagen während einer Frist von fünf Jahren erworben werden, indem sie zeitlich gestaffelt dem jeweiligen Sparguthaben gutgeschrieben

werden, nämlich jeweils per Jahresbeginn 1/5 der zugesprochenen Einlage. In der Konsequenz wird bei Versicherten, welche bis Ende 2024 aus der PKSW austreten, durch die gestaffelte Gutschrift eine Kürzung der Einmaleinlage bewirkt. Eine vorzeitige Pensionierung mit Rentenbezug vor Ablauf der Frist wird keine Leistungskürzungen mit sich bringen. Hingegen ist eine Kürzung der Einlage im Umfang eines Kapitalbezugs²⁴ bei einer Pensionierung analog zu einem Austritt vorgesehen, da ein Kompensationsbedarf lediglich auf Stufe der Rentenleistungen angebracht ist. Für die Einlagen bei der letzten UWS-Senkung per 1.1.2014 waren noch keine solchen Restriktionen vorgesehen.

– **Erhöhung für Versicherte mit tiefen Einkommen**

Für Versicherte mit tieferen Einkommen hat der StiR zudem eine Begrenzung der Leistungskürzungen für die Jahrgänge 1955 bis 1968 beschlossen:

Einkommensbegrenzung:

Grundlohn (bei Pensum von 100 %)	maximale Reduktion der voraussichtlichen Altersrente
bis 60'000	5 %
ab 60'001 bis 80'000	10 %
ab 80'001	-

Einlagequote:

Jahrgang	Alter im Jahr 2020	Einlagequote
1955 bis 1964	65 bis 56	100 %
1965	55	80 %
1966	54	60 %
1967	53	40 %
1968	52	20 %
1969	51	0 %

12.6.3 Finanzielle Auswirkungen der Kompensationsmassnahmen

– **Leistungskürzungen**

Für die am 1.1.2020 aktiven Versicherten ergeben sich um 5 % bis 13 % tiefere Altersrenten im Vergleich mit den voraussichtlichen Altersrentenansprüchen gemäss der bestehenden Vorsorgelösung; für die Jahrgänge 1955 bis 1957 ergibt sich eine Kürzung zwischen 1 % bis 5 %. Die Kürzungen von mehr als 5 % sind substantiell, auch in Relation zu anderen PKs, die kürzlich ihre neu konzipierten Vorsorgelösungen publiziert haben.

Wie die Auswirkungen für die Versicherten konkret aussehen, lässt sich anhand der nachfolgenden repräsentativen Fallbeispiele illustrieren, wobei auf den durchschnittlichen Lohn der Anstellungen der entsprechenden Lohnklassen zwischen Alter 60 bis 65 abgestellt und die Annahme getroffen wurde, dass das Vorsorgeverhältnis dem modellmässigen Leistungsziel entspricht (vgl. Ziff. 12.1):

Lohnklasse 7: KV, Mitarbeiter/in Betreuung oder Handwerker/in Jahrgang 1964					
Pen- sum	AHV- Lohn	versi- cherter Lohn	Altersrente bisheriges Mo- dell	Altersrente neues Modell ohne Kompens.	Altersrente neues Modell mit Kompens.
100 %	85'500	57'300	34'366	28'638 (-17 %)	30'993 (-10 %)
50 %	42'750	28'650	17'183	14'319 (-17 %)	15'496 (-10 %)

Lohnklasse 11: Pflegefachfrau/mann mit erw. Fachwissen / Chefmonteur/in Stadtwerk Jahrgang 1960					
Pen- sum	AHV- Lohn	versi- cherter Lohn	Altersrente bisheriges Modell	Altersrente neues Modell, ohne Kompens.	Altersrente neues Modell mit Kompens.
100 %	113'400	85'200	51'096	42'580 (-17 %)	47'001 (-8 %)
50 %	56'700	42'600	25'548	21'290 (-17 %)	23'501 (-8 %)

– **Kosten**

Berechnet auf dem Versichertenbestand per 31.12.2016 (ohne anstehende ordentliche Pensionierungen bis Ende 2019) ergeben sich folgende Kosteneffekte:

- CHF 26 Mio. für die Pensionierungsverluste aufgrund der stufenweisen UWS-Senkung (voraussichtlicher Anteil der Stadt für städtische Mitarbeitende: CHF 24,3 Mio.)
- CHF 54 Mio. für die Einmaleinlagen (voraussichtlicher Anteil der Stadt für städtische Mitarbeitende: CHF 49,9 Mio.)

Trotz dieser Massnahmen entsprechen die unter dem Strich resultierenden Leistungskürzungen einem Wert von ca. CHF 310 Mio.; dieser Betrag müsste ergo zusätzlich aufgebracht werden, um Leistungskürzungen vollumfänglich vermeiden zu können.

12.7 Kürzung der anwartschaftlich versicherten Hinterlassenenrenten

Wie unter Ziff. 10.1 erwähnt gibt es nach Bundesrecht keine Möglichkeit, die laufenden Renten im Rahmen der Sanierung beizuziehen. Als einzige Möglichkeit können bei der PKSW die vergleichsweise grosszügigen sog. anwartschaftlichen Hinterlassenenrenten (für Ehegatten, eingetragene Partner und Lebenspartner) reduziert werden. Dabei handelt es sich um Hinterlassenenrenten, welche beim Tod einer rentenbeziehenden Person fällig werden. Diese betragen gemäss einer weit verbreiteten Usanz sowie im Obligatorium nach Art. 21 BVG 60 % der laufenden Altersrente, während die PKSW gegenwärtig 2/3 der laufenden Alters- bzw. Invalidenrente als Hinterlassenenrente gewährt.

Das Rentenvorsorgekapital kann durch diesen Schritt um voraussichtlich rund CHF 20 Mio. entlastet werden. Diese Entlastung ist in den Angaben zu den Kosten der Erhöhung des Renten-Vorsorgekapitals jeweils bereits berücksichtigt.

12.8 Zusammenfassende Übersicht

Durch die weitere TZ-Senkung auf 2,25 % und die damit verbundene Umstellung auf Generationentafeln kann die Sollrendite der PKSW mittelfristig deutlich reduziert werden, was für die PKSW aufgrund der Unterdeckung von entscheidender Bedeutung ist und eine elementare Massnahme zur nachhaltigen finanziellen Sicherung darstellt.

Mit der TZ-Senkung verbunden ist allerdings eine substanzielle UWS-Senkung von 6,0 % auf 5,0 %; trotz umfassender Massnahmen auf Stufe der Kompensationsleistungen (vgl. Ziff. 12.6) und auf Stufe der Beiträge (vgl. Ziff. 12.5) führt die UWS-Senkung zu erheblichen Leistungskürzungen für alle per 1.1.2020 aktiven Versicherten. Je nach Einkommen und Jahrgang ist gemäss Modell des StiR mit einer Kürzung der voraussichtlichen Altersrente im Vergleich zu heute von 5 % bis 13 % zu rechnen; für Versicherte der Jahrgänge 1955 bis 1957 beträgt die Kürzung voraussichtlich zwischen 1 % bis 5 %. Deshalb muss mit einer gewissen Pensionierungswelle bis 2019 gerechnet werden; ohne Kompensationsmassnahmen dürfte eine solche Pensionierungswelle weitaus stärker und für die Stadtverwaltung kaum verkraftbar sein; auch die PKSW würde aufgrund zusätzlicher Pensionierungsverluste stark belastet.

Im Vergleich zur heutigen Vorsorgelösung wird bis zur Pensionierung mehr gespart und damit das Sparguthaben zum Zeitpunkt der Pensionierung erhöht. Dies wird dadurch erreicht, indem die Sparbeiträge bereits ab Alter 20 erhoben werden bzw. ab Alter 25 jeweils um ein Jahr vorgezogen und somit erhöht werden; zudem erhalten die älteren Versicherten eine Einmaleinlage gutgeschrieben. Die erwähnte Beitragserhöhung und die damit verbundene

vorgeschlagene Neuregelung des Beitragsverhältnisses führt allerdings bei den Versicherten zu einer deutlichen Mehrbelastung auf Stufe der Beiträge – selbst, wenn bei einer Ausfinanzierung der PKSW die Sanierungsbeiträge wegfallen würden. Die aktiven Versicherten müssen somit folglich sowohl Leistungskürzungen als auch erhöhte Beiträge auf sich nehmen.

Das neue Vorsorgemodell ist mit folgenden Kosten verbunden, die auf dem Versichertenbestand per 31.12.2016 (ohne ordentliche Pensionierungen bis Ende 2019) berechnet sind und somit bis Ende 2019 noch deutliche Änderungen erfahren können:

Kostenelement	Kostenanteil Stadt	Kostenanteil angeschlossene Institutionen
Erhöhung Renten-Vorsorgekapital	CHF 85,8 Mio.	- (vgl. Ziff. 12.3)
Pensionierungsverluste wegen schrittweiser UWS-Reduktion	CHF 24,3 Mio.	CHF 1,7 Mio.
Einmaleinlage für ältere Versicherte	CHF 49,9 Mio.	CHF 4,1 Mio.
Total	CHF 160,0 Mio.	CHF 5,8 Mio.

Die effektiv anfallenden Kosten werden von der weiteren effektiven Bestandesentwicklung der aktiven Versicherten und Rentenbeziehenden bis Ende 2019 abhängen.

12.9 Vergleich mit anderen Vorsorgeeinrichtungen

In den letzten Jahren und Monaten haben viele VE – sowohl öff.-rechtl. wie auch privatrechtl. - die Anpassung der technischen Grundlagen nur mit Hilfe ihrer jeweiligen AG bewerkstelligen können:

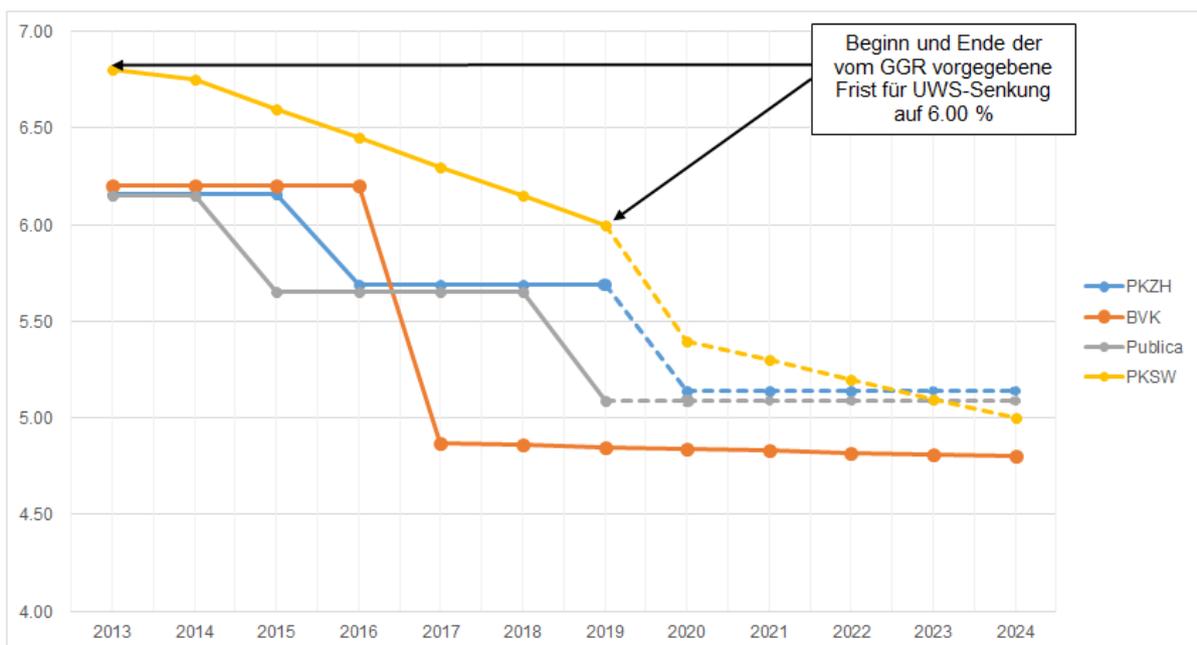
- Die **BVK**, die PK des Kantons Zürich, welche zwischenzeitlich privatrechtl. organisiert ist, wurde mit CHF 2 Mrd. finanziell stabilisiert. Die Kasse hat weiter für die Umsetzung des ab 2017 neu gültigen Vorsorgemodells rund CHF 1 Mrd. aufgewendet.
Kennzahlen zur BVK: Deckungsgrad per 1.1.2017 = 92,7 % / TZ = 2 % (Generationentafeln) / UWS für Alter 65 = 4,87 %
- Die **PK der Post** hat kürzlich ein Vorsorgemodell beschlossen, das demjenigen der PKSW sehr gleicht; trotz eines Deckungsgrads von über 100 % werden CHF 500 Mio. vom AG, von der Schweiz. Post, als Einmaleinlage an die PK der Post überwiesen. Leistungseinbussen werden weitestgehend kompensiert.
Kennzahlen zur PK: Deckungsgrad per 31.12.2016 = 102,2 % / TZ neues Modell = 1,75 % (Periodentafeln) / UWS ab 2018 für Alter 65 = 5,1 %
- Die **PK der SBB** senkte den TZ per Ende 2015 von 3 % auf 2,5 %, wobei gleichzeitig Generationentafeln eingeführt wurden. Der UWS reduzierte sich Anfang 2016 auf 5,22 %. Zur Abfederung der Leistungseinbussen wurden die Sparguthaben der Versicherten erhöht. Die SBB als Arbeitgeberin leistete eine Einlage von CHF 690 Mio..
Weitere Kennzahl zur PK: Deckungsgrad per 31.12.2016 = 104,6 %
- Der **Kanton Schaffhausen** leistet für seine PK AG-seitig Stabilisierungsbeiträge, bis ein Deckungsgrad von 115 % erreicht ist.
Kennzahlen zur PK: Deckungsgrad per 31.12.2016 = 104,9 % / TZ = 2 % (Periodentafeln) / UWS ab 2018 für Alter 65 = 5,2 %
- Im **Kanton Baselland** wird der TZ von aktuell 3,0 % auf 1,75 % (Periodentafeln) gesenkt. Die UWS werden bis 2022 generell auf 5,0 % gesenkt. Da es sich um eine Sammeleinrichtung handelt und die AG der einzelnen Vorsorgewerke über einen individuellen Handlungsspielraum verfügen, sind die Auswirkungen auf Stufe der Deckungsgrade und des Leistungsniveaus unterschiedlich.
Weitere Kennzahlen zur PK: Deckungsgrad per 31.12.2016 = 103,0 % / UWS für Alter 65 ab 2022: 5,0 %

- Der **Kanton Solothurn** musste für seine PK CHF 1 Mrd. für die Ausfinanzierung aufwenden; die Finanzierung erfolgt im Rahmen eines Annuitätenmodells.
Kennzahlen zur PK: Deckungsgrad per 31.12.2016 = 103,5 % / TZ = 2,25 % (Periodentafeln) / UWS ab 2019 für Alter 65 = 5,5 %
- Auch der **Kanton St. Gallen** diskutiert gegenwärtig über eine zweite Finanzspritze²⁵ für die kantonale PK; die Finanzkommission des Kantonsrats hat im September 2017 einen Zuschuss von CHF 128 Mio. beschlossen. Leistungseinbussen werden dank bestehender Rückstellungen weitestgehend kompensiert werden können.
Kennzahlen zur PK: Deckungsgrad per 31.12.2016 = 92,4 % / TZ ab 2019 = 2,5 % (Generationentafeln) / UWS ab 2019 für Alter 65 = 5,2 %
- Die **PK der Siemens-Gesellschaften** in der Schweiz wird mit CHF 84 Mio. vom AG für die bereits vollzogene UWS-Senkung auf 5,0 % unterstützt.
Kennzahlen zur PK: Deckungsgrad per 31.12.2016 = 110,4 % / TZ ab 1.7.2017 = 2 % (Generationentafeln) / UWS-Senkung ab 2020: 5 %

Die aufgeführten Angaben zu den erwähnten Grundlagen (Tafeln) sind ohne Gewähr, da sie je nach Kasse nicht publiziert sind.

Die Einführung von Übergangsfristen sowie die teilweise oder gänzliche Ausfinanzierung durch den AG sind weit verbreitet. Auch die privatrechtl. VE von grossen Unternehmen stehen vor den gleichen Problemen, und auch in diesen Fällen hilft der AG, sei es mit Einmal-einlagen, sei es mit Verwendung von Mitteln aus patronalen Wohlfahrtsfonds. Naturgemäss stehen diese VE und ihre AG weniger im Fokus der Öffentlichkeit und Informationen sind kaum erhältlich bzw. einsehbar.

Ein Vergleich mit anderen PKs auf UWS-Stufe zeigt zudem, dass erst durch den Beschluss des StiR in Bezug auf den neu festgelegten UWS von 5,0 % im Alter 65 die bis anhin bestehende Lücke geschlossen werden kann:



Legende: PKZH = PK der Stadt Zürich / Publica = PK des Bundes / BVK = PK des Kantons Zürich
Bedeutung der Linien: — bereits beschlossen / - - - in Diskussion

13. Finanzbedarf und Möglichkeiten zur finanziellen Sicherung

13.1 Finanzbedarf

Die PKSW ist in Unterdeckung; der aktuelle Finanzbedarf setzt sich aus dem Fehlbetrag sowie den Kosten für das neue Vorsorgemodell ab 2020 zusammen. Zu einer gesunden, stabilen PK muss auch eine Wertschwankungsreserve gezahlt werden. Diese sollte rund 20 % der Vorsorgeverpflichtungen betragen, ergo einen Deckungsgrad von rund 120% bedingen. In der aktuellen Situation ist dies nicht realistisch. Dennoch wird die PKSW weiterhin, regulatorisch bedingt, versuchen müssen, eine Wertschwankungsreserve nach Abschluss der laufenden Sanierung aufzubauen. Ansonsten setzen Verwerfungen an den Finanzmärkten die PKSW jedes Mal sehr stark unter Druck.

13.1.1 Aktuelle Unterdeckung

Die Unterdeckung per 31.12.2016 beträgt CHF 108 Mio. (bzw. CHF 49 Mio., falls die Stadt die für die vollzogene Senkung des TZ von 3,25 % auf 2,75 % gebildete Rückstellung an die PKSW übertragen hätte). Wie bereits unter Ziff. 9.3 ausgeführt, ist der Stand dieser Unterdeckung im Rahmen der ersten Sanierung als planmässig zu erachten.

13.1.2 Kosten für neues Vorsorgemodell

Die Kosten des neuen Vorsorgemodells müssen aktuell mit rund CHF 166 Mio. beziffert werden, da zum neuen Modell auch Übergangs- und Kompensationsmassnahmen gehören. Die effektiven Kosten, die sich zum Zeitpunkt der Einführung des neuen Modells per 1.1.2020 ergeben werden, hängen einerseits von der weiteren Entwicklung an den Finanzmärkten sowie von der Bestandesentwicklung der aktiven Versicherten und der Rentenbeziehenden ab.

13.2 Sanierungsmodelle

13.2.1 Sanierung durch erhöhte Sanierungsbeiträge

Auf den ersten Blick scheint es die einfachste Lösung, die bereits laufenden Sanierungsbeiträge zu erhöhen und eine entsprechend verlängerte Sanierungsdauer in Kauf zu nehmen. Allerdings stellt sich die Frage, welche Annahmen zur erwarteten Rendite bei diesem Modell getroffen werden. Die Sollrendite für das neue Vorsorgemodell beträgt ab 2024 2,3 %; aktuell sind es noch 2,8 %. Unter folgenden Annahmen würde sich die laufende Sanierung bis 2026 verlängern, was für die Stadt mit Kosten von rund CHF 150 Mio. verbunden wäre (Total der jährlich zu leistenden Sanierungsbeiträge):

- die PKSW erzielt jährlich eine Rendite von 3,0 % (Renditeannahme des StiR gemäss Berechnungen des Investment-Controllers für die aktuelle Anlagestrategie);
- der gemäss VO über die PKSW vorgesehene Rahmen für die Erhöhung von Sanierungsbeiträge wird ausgeschöpft²⁶;
- die AG inkl. die Stadt übernehmen keine Kosten für das neue Vorsorgemodell.

Falls die Sanierungsbeiträge in bisheriger Höhe erhoben würden, verlängerte sich die Frist bis 2031, was Kosten zu Lasten der Stadt von rund 143 Mio. zur Folge hätte, aber mit deutlich grösseren Unsicherheiten verbunden wäre.

Dabei ergeben sich zudem folgende Schwierigkeiten:

- **Rückstellung nach HRM2:** Gemäss den Bestimmungen des neuen Rechnungslegungsmodells HRM2 müssen alle Verpflichtungen, sobald sie der Höhe nach bezifferbar und bekannt sind, zurückgestellt werden.
- **Ungewisser Verlauf der Sanierung:** Der Verlauf einer Sanierung hängt im Wesentlichen von den Entwicklungen an den Finanzmärkten ab. Falls nur schon alleine eine jährliche Rendite von 2,3 % statt 3,0 % erzielt würde, müsste mit einer wesentlich längeren Sanierungsfrist gerechnet werden, was massiv höhere Kosten zur Folge hätte (Sanierungsdauer bis 2040 bei unveränderter Höhe der Sanierungsbeiträge; ungefähre Kosten von ca. CHF 220 Mio.). Bei einer zwischenzeitlichen Finanzkrise, wie sie im Jahr 2008 zu ver-

zeichnen war, müssten die Sanierungsanstrengungen zudem noch bedeutender verstärkt werden.

- **Zulässigkeit der Sanierungsdauer:** Weiter ist zu beachten, dass für eine Sanierung gemäss Vorgaben der Aufsichtsbehörden der beruflichen Vorsorge und der entsprechenden Weisung des Bundesrates²⁷ eine Sanierungsdauer von 5 bis 7 Jahren, maximal bis 10 Jahre zulässig ist. Die erwähnten Sanierungszeitperioden sind deshalb mit einem erheblichen Vorbehalt verbunden und würden voraussichtlich von der zuständigen Aufsichtsbehörde beanstandet.
- **Schmerzgrenze für Mitarbeitende:** Festzuhalten ist auch, dass der StiR im Maximalfall die Sanierungsbeiträge der versicherten Personen auf 2,55 % der versicherten Löhne erhöhen könnte; der GGR könnte sogar noch höhere Sanierungsbeiträge festlegen. Allerdings ist dies nicht vorstellbar. Denn bereits die heute von allen Mitarbeitenden zu leistenden Sanierungsbeiträge von 0,95 % der versicherten Besoldung sind immer wieder ein Thema, insbesondere bei Neuanstellungen. Sanierungsbeiträge müssen geleistet werden, werden aber dem Vermögen der PKSW gutgeschrieben und nicht dem jeweiligen individuellen Konto der versicherten Personen. Wenn der Sanierungsbeitrag eine gewisse Höhe und Dauer übersteigt, wird der Solidaritätsgedanke zu sehr strapaziert. Bei Sanierungsbeiträgen von mehr als 2,0 % ist nicht mehr mit einer Akzeptanz der Mitarbeitenden zu rechnen – speziell auch, weil die Leistungen spürbar gesenkt sowie die Beiträge substantiell erhöht werden und die AN erst seit 2014 im obersten Organ vertreten sind. Dies bedeutet schlussendlich, dass die Stadt eine erhöhte Fluktuation haben wird und im Endeffekt auch ihre frei werdenden Stellen nicht mehr besetzen kann. Damit können die Dienstleistungen der Stadtverwaltung nicht mehr erbracht werden und auch die Sanierungsbeiträge der verbleibenden Mitarbeitenden umfassen immer weniger. Weiter ist zu beachten, dass die PKSW während der letzten 20 Jahre bis zur Verselbständigung beinahe ausnahmslos unterfinanziert war und die Stadt als damalige Garantiegeberin erst im Rahmen der Verselbständigung Massnahmen zur finanziellen Sicherung der PKSW traf.

Aus diesen Überlegungen ist der StiR zur Überzeugung gelangt, dass eine Sanierung mit Sanierungsbeiträgen der AG und der AN nicht realistisch ist und infolge der geschilderten Auswirkungen weder zulässig noch tragbar ist. Daher ist der StiR an den Stadtrat gelangt und hat ihn um Übernahme der entsprechenden Kosten ersucht, im Rahmen einer ganzen oder teilweisen Ausfinanzierung (vgl. nachstehende Ausführungen), in Anlehnung an die Vorgehensweise bei anderen öff.-rechtl. PKs.

13.2.2 Ausfinanzierung

Als Alternative zur Sanierung besteht die Möglichkeit einer ganzen – oder teilweisen (vgl. Ziff. 13.2.3) – Ausfinanzierung, d.h. einer Übernahme der Deckungslücke durch die Stadt als Stifterin und die ang. Inst.

– **Kosten**

Berechnet auf Deckungsgrad und dem Versichertenbestand per 31.12.2016 sowie unter Berücksichtigung der Umstellung der vers.-technischen Grundlagen auf VZ 2015 wäre eine Ausfinanzierung per 1.1.2019 (frühestmöglicher Zeitpunkt unter Berücksichtigung der politischen Gegebenheiten) mit folgenden ungefähren Kosten für die Stadt verbunden:

Fehlbetrag per 31.12.2016	CHF	108 Mio.
Kosten für neues Vorsorgemodell	CHF	166 Mio.
Finanzierungslücke	CHF	274 Mio.
Einsparung infolge Umstellung auf VZ 2015	CHF	-27 Mio.
Sanierungsbeitragssubstrat für die Jahre 2017 und 2018	CHF	-24 Mio.
Kostenanteil angeschlossener Institutionen	CHF	-5 Mio.
Mehrendite gemäss Renditeerwartung (vgl. Ziff. 13.2.1)	CHF	-8 Mio.
Erforderlicher Betrag für die Ausfinanzierung	CHF	210 Mio.

Der StiR beabsichtigt, im Rahmen des Jahresabschlusses 2017 auf die vers.-technischen Grundlagen VZ 2015 zu wechseln. Netto ergeben sich – berechnet auf Basis des per 31.12.2016 versicherten Bestands – Einsparungen von insgesamt rund CHF 27 Mio., wie in der Tabelle dargestellt.

– **Einmaleinlage**

Eine Einmaleinlage bezeichnet einen bestimmten Geldbetrag, welchen die Stadt wie auch die ang. Inst. der PKSW zukommen lassen. Der Betrag wird auf einem bestimmten Zeitpunkt hin überwiesen. Er kann mit Restriktionen versehen werden.

– **Annuitätenmodell**

Für die öff.-rechtl. VEs besteht als Alternative eine spezielle Möglichkeit im Rahmen der Behebung einer Unterdeckung²⁸: Die Ausfinanzierung erfolgt in diesem Modell nicht mittels einer einmaligen Zahlung, sondern durch die Übernahme des Fehlbetrages durch die Stadt als Schuld. Diese Schuld wird dann mittels gleichbleibender Tranchen, beginnend ab dem Jahr 2019 (voraussichtlich frühestmöglicher Zeitpunkt für eine entsprechende Umsetzung) und über einen zu bestimmenden Zeitraum (z.B. 10 Jahre) von Seiten des AG getilgt. Diese Schuld ist vorzugsweise mit einem gleich bleibenden Zinssatz zu verzinsen. Sowohl die Dauer als auch der Zinssatz können vom GGR festgelegt werden. Vorzugsweise würde ein Zinssatz in analoger Höhe zum technischen Zinssatz von 2,25 % gewählt; dadurch könnte die PKSW einen Teil ihrer Rentenverpflichtungen absichern. Bei Übernahme einer Schuld von CHF 210 Mio. (vgl. vorangehende Berechnung) beträgt die jährliche Annuität inkl. Zinsen CHF 23,7 Mio..

Vom Annuitätenmodell zur Ausfinanzierung der jeweiligen PK haben verschiedene Kantone und Kommunen in der Vergangenheit Gebrauch gemacht. Einige sind nachfolgend aufgeführt:

- Stadt Zürich (seit 1950; letzte Tranche läuft 2019 aus)
- Kanton Solothurn (bereits nach HRM2-Vorgaben)
- Kanton sowie Stadt Luzern

Entsprechend sind diese Kassen heute deutlich besser finanziert als die PKSW. Werden dieselben technischen Grundlagen (im vorliegenden Fall VZ 2010, Generationentafeln, TZ von 2,25 %) herbeigezogen, ergibt sich folgender Vergleich:

Pensionskasse	Deckungsgrad
PKSW	88,5 %
Stadt Zürich	108,3 %
Kanton Solothurn	99,5 %
Kanton Luzern	101,9 %
Stadt Luzern	102,2 %

Auch ein Vergleich mit weiteren Kassen im Vollkapitalisierungsverfahren zeigt, dass die PKSW unterdurchschnittlich finanziert ist. Teilkapitalisierte Kassen weisen dagegen i.d.R. zwar eine schlechtere Finanzlage auf, verfügen aber über einen Zeithorizont von 40 Jahren ab 2014 zur vollständigen Ausfinanzierung. Als Beispiel kann die PK der Stadt Frauenfeld aufgeführt werden. Sie verfügte Ende 2016 über einen Deckungsgrad von 87,4 % (TZ von 2 % / Periodentafeln). Den UWS senkt sie im Übrigen bis 2028 auf 6,0 %.

– Vorteile einer Ausfinanzierung

Im Vergleich zu einem sehr ungewissen Sanierungsverlauf würde die PKSW im Rahmen einer Ausfinanzierung finanziell erheblich stabilisiert, wovon auch die Stadt sowie die ang. Inst. stark profitieren würden: Die Unterdeckung fiele weg, zudem könnten bei positiver Entwicklung der Finanzmärkte Wertschwankungsreserven geüffnet werden. Weiter würde die Attraktivität der AG erheblich gestärkt, da keine Sanierungsbeiträge von den AN mehr geleistet werden müssten und die AN in einer attraktiveren PK ohne Unterdeckung versichert wären.

13.2.3 Teilweise Ausfinanzierung

Zusammen mit dem Stadtrat hat der StiR auch die Option einer teilweisen Ausfinanzierung durch die Stadt geprüft. Unter Berücksichtigung der Entwicklungen in der Vergangenheit und der daraus resultierenden Schranken für die Beteiligung der AN an der Ausfinanzierung der PKSW (vgl. Ziff. 11.2) stellt eine teilweise Ausfinanzierung unter Voraussetzungen eine variable Alternative dar.

– Kosten

Die schwierige finanzielle Lage ist insbesondere auf die hohen Rentenverpflichtungen der PKSW zurückzuführen, welche erheblich auf spät angepasste Leistungsparameter zurückzuführen sind. Zudem wird vom StiR ein im Vergleich zu heute verstärkter Einbezug der AN als Verstoß gegen Treu und Glauben gewertet, da sich nicht für die hauptsächlichen Gründe für die unzureichende Finanzierung der PKSW geltend gemacht werden können. Daraus resultierend vertritt der StiR die Auffassung, dass im Rahmen einer teilweisen Ausfinanzierung zumindest die Nachfinanzierung der Rentenverpflichtungen durch die Stadt als frühere Garantiegeberin zu finanzieren ist:

Kosten für bereits vollzogene TZ-Senkung von 3,25 % auf 2,75 %	CHF	59 Mio.
Kosten für Nachfinanzierung laufender Renten infolge TZ-Senkung auf 2,25 %	CHF	85 Mio.
Erforderlicher Betrag für Finanzierung des Renten-Vorsorgekapitals	CHF	144 Mio.

– Annuitätenmodell

Auch bei einer teilweisen Ausfinanzierung kann das Annuitätenmodell angewendet werden. Die jährliche Annuität inkl. Zinsen (Zinssatz 2,25 %) bei Übernahme einer Schuld von CHF 144 Mio. (vgl. vorangehende Berechnung) beträgt CHF 16,2 Mio.

– Voraussetzungen und Konsequenzen

Eine teilweise Ausfinanzierung im skizzierten Umfang stellt für den StiR nur unter der Prämisse, dass die Stadt einen Betrag von CHF 144 Mio. und im Rahmen eines 10-jährigen Annuitätenmodells aufbringt, ein realistisches Szenario dar. Der verbleibende Fehlbetrag von

rund CHF 66 Mio. könnte auf Basis der bereits laufenden Sanierungsbeiträge voraussichtlich bis Ende 2024 abgeschlossen werden.

13.3 Antrag des Stiftungsrats

– **Einmaleinlage zur teilweisen Ausfinanzierung**

Der StiR ersucht nach Prüfung aller Aspekte und Würdigung der finanziellen Möglichkeiten der Stadt den GGR um Ausrichtung einer Einmaleinlage im Sinne des Annuitätenmodells im Umfang von CHF 144 Mio. zur teilweisen Ausfinanzierung der PKSW per 1.1.2019. Der StiR erachtet dies unter den gegebenen Umständen für eine realistische Lösung:

- **Für die PKSW:** Sie wird durch eine Einlage, in Ergänzung zur reduzierten Sollrendite, finanziell stabilisiert und die vollständige Ausfinanzierung durch die bereits definierten Sanierungsmassnahmen könnte voraussichtlich innert geeigneter Frist abgeschlossen werden. Die finanzielle Risikofähigkeit wird verbessert – wobei weiterhin aber keine Wertschwankungsreserve besteht.
- **Für die Stadt:** Einerseits profitiert sie als AG von einer finanziell gestärkten PK, da durch die AN Sanierungsbeiträge auf dem bestehenden Niveau für eine überschaubare Periode zu leisten sind, was die Attraktivität als AG nur beschränkt tangiert. Andererseits sind die finanziellen Risiken tiefer und die Kosten sind verlässlicher abzuschätzen als bei einer sehr lange andauernden Sanierung, deren Entwicklung sehr ungewiss ist.
- **Für die angeschlossenen Institutionen:** Die PKSW wird verlässlicher und attraktiver als PK. Analog zur Stadt wird die Attraktivität als AG verbessert.
- **Für die Arbeitnehmenden:** Sie müssen zusätzlich zu den insgesamt höheren Sparbeiträgen keine substanzial höheren Sanierungsbeiträge entrichten; auf der anderen Seite werden sie aber mit Leistungskürzungen im Umfang von rund CHF 310 Mio. konfrontiert. Zudem wird dem Tatbestand, dass sie bis Ende 2013 nicht im obersten Organ der PKSW vertreten waren, Rechnung getragen.
- **Für die Rentenbeziehenden:** Gemäss der geltenden Rechtslage können keine Beiträge verlangt werden. Bei einer Änderung der Gesetzeslage müssten sie allenfalls in Form von Rentenreduktionen Sanierungsbeiträge leisten. Ein solches Szenario würde bei planmässiger Entwicklung der Sanierung in den Hintergrund treten. Das neue Modell umfasst indes bereits eine Kürzung der anwartschaftlichen Hinterlassenenrenten (vgl. 12.7).
- **Für die Steuerzahlenden:** Innert weniger Jahre muss ein zweites Mal erhebliches Steuersubstrat (Eigenkapital der Stadt) zur Stabilisierung der PKSW aufgewendet werden. Aus einer jahrzehntelangen Eventualverpflichtung infolge der indirekten Staatsgarantie resultiert eine erhebliche Belastung des Finanzhaushalts der Stadt; diese kann wiederum aufgrund des tiefen Zinsumfelds in Bezug auf die Finanzierung ihres Fremdkapitals auch profitieren. Als Alternative zur teilweisen Ausfinanzierung besteht zwar die Chance, dass bei günstiger Entwicklung der Finanzmärkte eine Fortsetzung der Sanierung deutlich günstiger ausfiele, andererseits sind aber auch die Risiken deutlich grösser und es besteht die Gefahr, dass der Finanzhaushalt der Stadt sehr lange aufgrund der PKSW belastet bleibt.

Der StiR hält abschliessend fest, dass eine Ausfinanzierung geeigneterweise auch die Bildung einer Wertschwankungsreserve (vgl. 13.1) umfassen sollte. Ohne Wertschwankungsreserve bleibt die finanzielle Risikofähigkeit der PKSW somit längerfristig massiv eingeschränkt.

– **Anpassung des Beitragssystems**

Um Leistungskürzungen infolge UWS-Senkung für die jüngeren Versicherten ausgleichen zu können, werden die Spargutschriften erhöht. Damit verbunden wird das Beitragsverhältnis mittelfristig auf ein übliches Verhältnis von 60:40 zwischen AG und AN angepasst, wobei für Versicherte der Jahrgänge 1975 und älter eine gewisse Besitzstandswahrung vorgeschlagen ist (vgl. Ziff. 12.5.2). In der Konsequenz resultieren trotzdem für die älteren Versicherten

substanzielle Beitragserhöhungen. Die Stadt und die ang. Inst. werden hingegen finanziell entlastet.

Weiter wird vorgeschlagen, das heute starre Beitragssystem zusätzlich zu flexibilisieren und dem StiR zusätzliche Kompetenzen in der Ausgestaltung der Risikobeiträge (in Abhängigkeit vom Schadenverlauf) sowie der Beiträge für optionale Sparpläne für Versicherte sowie für Massnahmen für ältere Versicherte zu erteilen und eine vorfallbezogene Gebührenstruktur zu implementieren (vgl. 12.5.4).

14. Folgen der Ablehnung der Vorlage

Im Falle eines negativen Entscheids betreffend die beantragte Einmaleinlage der Stadt als Stifterin und frühere Garantin der PKSW müssten die laufenden Sanierungsbeiträge vom Stiftungsrat im Rahmen seines Spielraums (vgl. 13.2.1) drastisch erhöht werden und weitere Massnahmen, in Absprache mit der Aufsicht, geprüft werden. Nur so könnten die aufsichtsrechtlichen Vorgaben eingehalten werden. Mit Blick auf die Schranken der finanziellen Beteiligung der AN aufgrund der früheren indirekten Staatsgarantie (vgl. Ziff. 11.2) ist für den StiR eine weitere Sanierung, die alleine auf lohnabhängigen Sanierungsbeiträgen der AG und AN basiert, keine Option.

Derart massiv höhere Sanierungsbeiträge wären zudem mit zusätzlichen direkten und indirekten Kosten für die PKSW und die Stadt sowie die ang. Inst. verbunden. Einerseits würde eine noch verstärkte Pensionierungswelle zu zusätzlichen Pensionierungsverlusten für die PKSW und zu einer Verschärfung der personellen Situation der AG infolge der indirekten Lohnkürzungen führen. Andererseits wären zusätzliche Spargutschriften für die langfristige Gewährleistung des in der Urkunde vorgegebenen Leistungsniveaus erforderlich. Zudem bliebe die Risikofähigkeit der PKSW minimal.

Aus diesen Überlegungen müsste unter Einbezug der Aufsichtsbehörde eine neue, tragfähige Vorlage ausgearbeitet werden.

Vor dem Stiftungsrat

Der Präsident:

Jorge Serra

Der Geschäftsführer:

Markus Büchi

Anhang 1: Spargutschriften und Beiträge

Anhang A der VO über die PKSW vom 25. Februar 2013

Die Spargutschriften und Beiträge werden in Prozenten des versicherten Lohnes berechnet.

Spargutschriften und -beiträge:

Alter	neu ab 1.1.2020			neu ab 1.1.2024 (für Jahrgänge 1976 und jünger)		
	Spar- gutschrift	Sparbeitrag AN	Sparbeitrag AG	Spar- gutschrift	Sparbeitrag AN	Sparbeitrag AG
20	8.60%	4.30%	4.30%	8.60%	3.44%	5.16%
21	9.20%	4.60%	4.60%	9.20%	3.68%	5.52%
22	9.80%	4.90%	4.90%	9.80%	3.92%	5.88%
23	10.40%	5.20%	5.20%	10.40%	4.16%	6.24%
24	11.00%	5.50%	5.50%	11.00%	4.40%	6.60%
25	11.60%	5.80%	5.80%	11.60%	4.64%	6.96%
26	12.20%	6.10%	6.10%	12.20%	4.88%	7.32%
27	12.80%	6.40%	6.40%	12.80%	5.12%	7.68%
28	13.40%	6.70%	6.70%	13.40%	5.36%	8.04%
29	14.00%	7.00%	7.00%	14.00%	5.60%	8.40%
30	14.60%	7.30%	7.30%	14.60%	5.84%	8.76%
31	15.20%	7.60%	7.60%	15.20%	6.08%	9.12%
32	15.80%	7.90%	7.90%	15.80%	6.32%	9.48%
33	16.40%	8.20%	8.20%	16.40%	6.56%	9.84%
34	17.00%	8.50%	8.50%	17.00%	6.80%	10.20%
35	17.60%	8.80%	8.80%	17.60%	7.04%	10.56%
36	18.20%	9.00%	9.20%	18.20%	7.28%	10.92%
37	18.80%	9.20%	9.60%	18.80%	7.52%	11.28%
38	19.40%	9.40%	10.00%	19.40%	7.76%	11.64%
39	20.00%	9.60%	10.40%	20.00%	8.00%	12.00%
40	20.60%	9.80%	10.80%	20.60%	8.24%	12.36%
41	21.20%	10.00%	11.20%	21.20%	8.48%	12.72%
42	21.80%	10.00%	11.80%	21.80%	8.72%	13.08%
43	22.40%	10.00%	12.40%	22.40%	8.96%	13.44%
44	23.00%	10.00%	13.00%	23.00%	9.20%	13.80%
45	23.60%	10.00%	13.60%	23.60%	9.44%	14.16%
46	24.20%	10.00%	14.20%	24.20%	9.68%	14.52%
47	24.80%	10.00%	14.80%	24.80%	9.92%	14.88%
48	25.40%	10.00%	15.40%	25.40%	10.16%	15.24%
49	26.00%	10.00%	16.00%	26.00%	10.40%	15.60%
50	26.60%	10.00%	16.60%	26.60%	10.64%	15.96%
51	27.20%	10.00%	17.20%	27.20%	10.88%	16.32%
52	27.80%	10.00%	17.80%	27.80%	11.12%	16.68%
53	28.40%	10.00%	18.40%	28.40%	11.36%	17.04%
54	29.00%	10.00%	19.00%	29.00%	11.60%	17.40%
55	29.60%	10.00%	19.60%	29.60%	11.84%	17.76%
56	30.20%	10.00%	20.20%	30.20%	12.08%	18.12%
57	30.80%	10.00%	20.80%	30.80%	12.32%	18.48%
58	31.40%	10.00%	21.40%	31.40%	12.56%	18.84%
59	32.00%	10.00%	22.00%	32.00%	12.80%	19.20%
60	32.00%	10.00%	22.00%	32.00%	12.80%	19.20%
61	32.00%	10.00%	22.00%	32.00%	12.80%	19.20%
62	32.00%	10.00%	22.00%	32.00%	12.80%	19.20%
63	32.00%	10.00%	22.00%	32.00%	12.80%	19.20%
64	32.00%	10.00%	22.00%	32.00%	12.80%	19.20%
65	32.00%	10.00%	22.00%	32.00%	12.80%	19.20%

Anhang 2: Spargutschriften und Beiträge – Vergleich bisher und neu

Anhang A der VO über die PKSW vom 25. Februar 2013

Die Spargutschriften und Beiträge werden in Prozenten des versicherten Lohnes berechnet.

Spargutschriften und -beiträge:

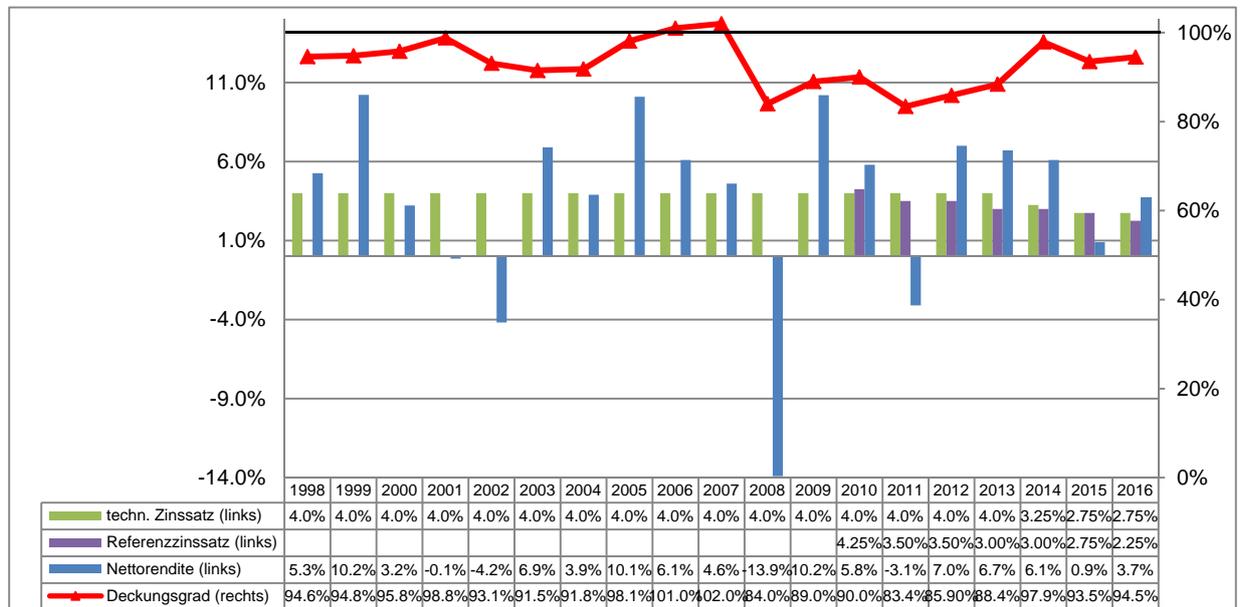
Alter	bisher			neu ab 1.1.2020			neu ab 1.1.2024 (für Jahrgänge 1976 und jünger)		
	Spar- gutschrift	Sparbeitrag AN	Sparbeitrag AG	Spar- gutschrift	Sparbeitrag AN	Sparbeitrag AG	Spar- gutschrift	Sparbeitrag AN	Sparbeitrag AG
20				8.60%	4.30%	4.30%	8.60%	3.44%	5.16%
21				9.20%	4.60%	4.60%	9.20%	3.68%	5.52%
22				9.80%	4.90%	4.90%	9.80%	3.92%	5.88%
23				10.40%	5.20%	5.20%	10.40%	4.16%	6.24%
24				11.00%	5.50%	5.50%	11.00%	4.40%	6.60%
25	11.00%	5.80%	5.20%	11.60%	5.80%	5.80%	11.60%	4.64%	6.96%
26	11.60%	6.00%	5.60%	12.20%	6.10%	6.10%	12.20%	4.88%	7.32%
27	12.20%	6.20%	6.00%	12.80%	6.40%	6.40%	12.80%	5.12%	7.68%
28	12.80%	6.40%	6.40%	13.40%	6.70%	6.70%	13.40%	5.36%	8.04%
29	13.40%	6.60%	6.80%	14.00%	7.00%	7.00%	14.00%	5.60%	8.40%
30	14.00%	6.80%	7.20%	14.60%	7.30%	7.30%	14.60%	5.84%	8.76%
31	14.60%	7.00%	7.60%	15.20%	7.60%	7.60%	15.20%	6.08%	9.12%
32	15.20%	7.20%	8.00%	15.80%	7.90%	7.90%	15.80%	6.32%	9.48%
33	15.80%	7.40%	8.40%	16.40%	8.20%	8.20%	16.40%	6.56%	9.84%
34	16.40%	7.60%	8.80%	17.00%	8.50%	8.50%	17.00%	6.80%	10.20%
35	17.00%	7.80%	9.20%	17.60%	8.80%	8.80%	17.60%	7.04%	10.56%
36	17.60%	8.00%	9.60%	18.20%	9.00%	9.20%	18.20%	7.28%	10.92%
37	18.20%	8.20%	10.00%	18.80%	9.20%	9.60%	18.80%	7.52%	11.28%
38	18.80%	8.40%	10.40%	19.40%	9.40%	10.00%	19.40%	7.76%	11.64%
39	19.40%	8.60%	10.80%	20.00%	9.60%	10.40%	20.00%	8.00%	12.00%
40	20.00%	8.80%	11.20%	20.60%	9.80%	10.80%	20.60%	8.24%	12.36%
41	20.60%	8.80%	11.80%	21.20%	10.00%	11.20%	21.20%	8.48%	12.72%
42	21.20%	8.80%	12.40%	21.80%	10.00%	11.80%	21.80%	8.72%	13.08%
43	21.80%	8.80%	13.00%	22.40%	10.00%	12.40%	22.40%	8.96%	13.44%
44	22.40%	8.80%	13.60%	23.00%	10.00%	13.00%	23.00%	9.20%	13.80%
45	23.00%	8.80%	14.20%	23.60%	10.00%	13.60%	23.60%	9.44%	14.16%
46	23.60%	8.80%	14.80%	24.20%	10.00%	14.20%	24.20%	9.68%	14.52%
47	24.20%	8.80%	15.40%	24.80%	10.00%	14.80%	24.80%	9.92%	14.88%
48	24.80%	8.80%	16.00%	25.40%	10.00%	15.40%	25.40%	10.16%	15.24%
49	25.40%	8.80%	16.60%	26.00%	10.00%	16.00%	26.00%	10.40%	15.60%
50	26.00%	8.80%	17.20%	26.60%	10.00%	16.60%	26.60%	10.64%	15.96%
51	26.60%	8.80%	17.80%	27.20%	10.00%	17.20%	27.20%	10.88%	16.32%
52	27.20%	8.80%	18.40%	27.80%	10.00%	17.80%	27.80%	11.12%	16.68%
53	27.80%	8.80%	19.00%	28.40%	10.00%	18.40%	28.40%	11.36%	17.04%
54	28.40%	8.80%	19.60%	29.00%	10.00%	19.00%	29.00%	11.60%	17.40%
55	29.00%	8.80%	20.20%	29.60%	10.00%	19.60%	29.60%	11.84%	17.76%
56	29.60%	8.80%	20.80%	30.20%	10.00%	20.20%	30.20%	12.08%	18.12%
57	30.20%	8.80%	21.40%	30.80%	10.00%	20.80%	30.80%	12.32%	18.48%
58	30.80%	8.80%	22.00%	31.40%	10.00%	21.40%	31.40%	12.56%	18.84%
59	31.40%	8.80%	22.60%	32.00%	10.00%	22.00%	32.00%	12.80%	19.20%
60	32.00%	8.80%	23.20%	32.00%	10.00%	22.00%	32.00%	12.80%	19.20%
61	32.00%	8.80%	23.20%	32.00%	10.00%	22.00%	32.00%	12.80%	19.20%
62	32.00%	8.80%	23.20%	32.00%	10.00%	22.00%	32.00%	12.80%	19.20%
63	32.00%	8.80%	23.20%	32.00%	10.00%	22.00%	32.00%	12.80%	19.20%
64	32.00%	8.80%	23.20%	32.00%	10.00%	22.00%	32.00%	12.80%	19.20%
65	32.00%	8.80%	23.20%	32.00%	10.00%	22.00%	32.00%	12.80%	19.20%

Anhang 3: Bilanz der Pensionskasse per 31. Dezember 2016

Aktiven (in CHF Mio.)		Passiven (in CHF Mio.)	
Vermögensanlagen	1'883,7	Kurzfristige Verbindlichkeiten	17,5
Übrige Aktiven	0,6	Verpflichtungen	
		- Sparguthaben aktive Versicherte	803,2
		- Renten-Vorsorgekapital	1'082,7
		- Technische Rückstellungen	88,9
		Fehlbetrag (Unterdeckung)	-108,0
Total	1'884,3	Total	1'884,3

Detaillierte Angaben zur Bilanz sowie zu den Vermögenswerten wie auch zu den Verpflichtungen können dem Geschäftsbericht für das Jahr 2016 entnommen werden: www.pksw.ch.

Anhang 4: Finanzielle Entwicklung der PKSW seit 1998



Anhang 5: Endnoten

Endnoten Begründung Stadtrat

¹ Tomas Poledna, Erich Peter, Staatsgarantie bei öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen – Übergang vom alten zum neuen Recht, SZS/RSAS 55/2011, Seiten 225 ff., insb. S. 242

² Die erste Senkung erfolgte per 31.12.2015, als der Stiftungsrat den technischen Zins auf das damalige Referenzniveau von 2,75% senkte. Die zweite Senkung erfolgt im Rahmen der Einführung des neuen VSM per 1.1.2020.

³ Ein technischer Zins von 2,25% unter Anwendung von Generationentafeln entspricht ungefähr einem Zinsniveau von 1,75%, wenn wie bisher Periodentafeln angewendet würden (Vgl. Weisung PKSW, Ziff. 4.4).

⁴ Der gesamte Betrag ist, ohne Zinsverpflichtungen, in den Büchern aber bereits zurück zu stellen.

Endnoten Begründung Stiftungsrat

⁵ Poledna Thomas / Peter Erich, Staatsgarantie bei öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen – Übergang vom alten zum neuen Recht (http://www.bvs-zh.ch/files/110601_-_staatgarantie_bei_r_ve_-_aufsatz_poledna_peter_szs_3-2011.pdf)

⁶ Mitteilung OAK BV M-04/2012, Seite 3

⁷ Mitteilung OAK BV M-04/2012, Seite 4

⁸ Zum Ausgleich der Schwankungen auf den Kapitalmärkten muss jede PK, die ihr Vermögen selber anlegt, eine Wertschwankungsreserve bilden. Sie beträgt je nach Anlagestrategie zwischen 10 und 20 % des Vorsorgevermögens. Die PKSW bräuchte aktuell einen Deckungsgrad von rund 120 %, damit sie über eine vollständig geäuflnete Wertschwankungsreserve verfügte.

⁹ Der technische Zinssatz ist der Diskontsatz (oder Bewertungszinssatz), mit dem für die Berechnung der Vorsorgekapitalien und technischen Rückstellungen die erwartete Rendite auf diesen Kapitalien berücksichtigt wird; er ist nicht identisch mit dem Zinssatz für die Verzinsung der Sparguthaben der aktiven Versicherten. Auf die verschiedenen Facetten des technischen Zinssatzes wird in der Weisung speziell unter den Ziffern 10.3 und 0 eingegangen. Die Schweiz. Kammer der Pensionskassen-Experten berechnet auf Basis einer spezifischen Formel einen Referenzzinssatz, der als Basis für die Empfehlung des Experten für berufliche Vorsorge gegenüber dem obersten Organ einer Vorsorgeeinrichtung dient. Für weitere Informationen: <http://www.ppcmetrics.ch/de/themen/frp-4-technischer-zinssatz/aktueller-wert/>

¹⁰ Die Simulation des Referenzzinssatzes für den technischen Zinssatz gemäss Formel der Schweiz. Kammer der Pensionskassen-Experten ergab per 31.3.2012 folgende Erwartungswerte: 3,0 % für das Jahr 2014, 2,25 % für das Jahr 2017 und 2,0 % für das Jahr 2020.

¹¹ Höhe der Sanierungsbeiträge (unverändert seit 2014): 0,95 % des versicherten Lohnes für versicherte AN und 1,45 % des versicherten Lohnes für die AG

¹² Erforderliche Rendite, damit der Deckungsgrad stabil gehalten werden kann. Unter Berücksichtigung der aktuellen Verpflichtungen (namentlich Zinsen auf Renten-Vorsorgekapital und Sparguthaben der aktiven Versicherten) beläuft sich die Sollrendite der PKSW aktuell auf 2,8 %. Bei einer Senkung des technischen Zinssatzes auf 2,25 % unter Anwendung der Generationentafeln beträgt die Sollrendite für das neue Vorsorgemodell ab 2024 voraussichtlich noch 2,3 %.

¹³ Zuletzt sind 2015 Versicherte infolge der Kantonalisierung der Kleinstpensen von Lehrpersonen zur BVK übergetreten. In den letzten 10 bis 15 Jahren erfolgten zudem Überträge der

Lehrpersonen der Kindergartenstufe, der Mitarbeitenden der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren und der Berufsberatung, des Jugendsekretariates, etc.

¹⁴ VZ-Grundlagen (herausgegeben von der Pensionskasse der Stadt Zürich; aktuell 21 grössere und mittlere Vorsorgeeinrichtungen umfassend, u.a. die PKSW) und BVG-Grundlagen (herausgegeben von 2 führenden Unternehmen für die Tätigkeit als Experte für berufliche Vorsorge; aktuell 15 grössere Vorsorgeeinrichtungen umfassend)

¹⁵ Pensionierungsverluste entstehen, indem ein im Vergleich zu den vers.-technischen Grundlagen (Lebenserwartung) bzw. zum festgelegten technischen Zinssatz zu hoher UWS angewendet wird, so dass das zum Zeitpunkt einer Pensionierung vorhandene Sparguthaben nicht ausreicht, um das für die Erbringung der Rentenleistungen notwendige Vorsorgekapital zu decken. In der Konsequenz muss eine Vorsorgeeinrichtung einen Teil der erwirtschafteten Rendite zur Kompensation des Fehlbetrags aufwenden und die aktiven Versicherten erhalten dadurch weniger Zins auf ihrem Sparguthaben gutgeschrieben, während die laufenden Renten nicht tangiert werden aufgrund des für die Rentenverpflichtungen fix festgelegten Zinssatzes.

¹⁶ Erläuterung der Schweizerischen Nationalbank zur Zinsentwicklung gemäss Auszug aus den Ausführungen von Jean-Pierre Danthine, Vizepräsident des Direktoriums der Schweizerischen Nationalbank, anlässlich des Swisscanto Market Outlook 2014 in Lausanne, 14.11.2013: „...ereits seit mehreren Jahren befinden sich die lang- und kurzfristigen Zinsen in den fortgeschrittenen Volkswirtschaften auf historisch tiefem Niveau. Dies lässt sich auf einen langanhaltenden Abwärtstrend zurückführen, der in den 1980er-Jahren einsetzte. Dazu kommt ein zyklischer Rückgang der Zinsen im Zuge der Finanzkrise. Der langfristige Abwärtstrend kann mit tieferen Inflationsprämien sowie einem Rückgang der realen Zinsen erklärt werden. Der zyklische Rückgang wiederum ist zunächst und zur Hauptsache eine natürliche Folge des negativen Einflusses der Finanz- und Wirtschaftskrise auf das Wachstum sowie der seither erst gedämpften Erholung der Weltwirtschaft. Darüber hinaus spielt die als Reaktion auf diese Krise expansive Geldpolitik eine wichtige Rolle. Im Fall der Schweiz sorgt die erhöhte Nachfrage nach sicheren Anlagen für zusätzlichen Abwärtsdruck auf die Zinsen. Kurz gesagt widerspiegeln die Zinsen die herrschenden wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse sowie die angemessene Antwort der Geldpolitik darauf.“

¹⁷ Poledna Thomas / Peter Erich, Staatsgarantie bei öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen – Übergang vom alten zum neuen Recht (http://www.bvs-zh.ch/files/110601_-_staatgarantie_bei_r_ve_-_aufsatz_poledna_peter_szs_3-2011.pdf)

¹⁸ Detaillierte Informationen zu Angaben wie FRP 4 und Vertrauensintervall stehen unter folgendem Weblink zur Verfügung: <http://www.ppcmetrics.ch/de/themen/frp-4-technischer-zinssatz/simulation-referenzzinssatz/>

¹⁹ Bei Perioden- und Generationentafeln handelt es sich um Sterbetafeln, welche die Sterbewahrscheinlichkeit anhand von systematischen Datensammlungen und -aufbereitungen wiedergeben. Periodentafeln zeigen eine Momentaufnahme, welche die Sterblichkeitsentwicklung in der Zukunft nicht berücksichtigen. Das Renten-Vorsorgekapital wird deshalb jährlich infolge der erwarteten zunehmenden Lebenserwartung verstärkt. Bei Generationentafeln ist hingegen keine Verstärkung erforderlich, weil die zunehmende Lebenserwartung mittels mathematischer Modelle berücksichtigt wird; daraus resultierend ergeben sich jahrgangsspezifische Umwandlungssätze.

²⁰ Quelle: Pensionskassenstatistik 2015 des Bundesamt für Statistik

²¹ Projektionsannahmen: Wegfall ordentlicher Pensionierungen und keine Neueintritte

²² Die PKs der Städte Zürich und Bern verfügen z.B. über einen gewissen Beitragsrahmen, in welchem das oberste Organ flexibel agieren kann, bei der PK Stadt Zürich z.B. auf Stufe der Risikobeiträge.

²³ Eine Auswahl von (maximal 3) Sparplänen kann angesichts der vorgesehenen Beitragserhöhungen ein interessantes Instrument darstellen, damit Versicherte auf freiwilliger Basis

ihre Sparbeiträge reduzieren oder erhöhen können. Sie könnten jährlich von einem in einen anderen Sparplan wechseln.

²⁴ Das Vorsorgereglement der PKSW sieht aktuell vor, dass maximal die Hälfte des vorhandenen Sparguthabens zum Zeitpunkt der Pensionierung in Kapitalform bezogen werden kann.

²⁵ In der Volksabstimmung vom 9.6.2013 stimmten die St. Galler Stimmberechtigten dem Gesetz über die St. Galler PK (sgpk) zu. Gegenstand der Vorlage waren die Fusion der Versicherungskasse für das Staatspersonal und der Kantonalen Lehrerversicherungskasse, die rechtliche Verselbständigung, der Wechsel vom Beitrags- zum Leistungsprimat und die Ausfinanzierung der sgpk. In der Folge leistete der Kanton der sgpk einen Ausfinanzierungsbeitrag von insgesamt CHF 287,1 Mio. Mit diesem Beitrag wurden die per 31.12.2013 bestehenden Unterdeckungen der Versicherungskasse für das Staatspersonal und der Kantonalen Lehrerversicherungskasse sowie die Kosten zur Wahrung des Besitzstands bei konstanter Leistung abgegolten. Die Versicherten beteiligten sich am Ausfinanzierungsbeitrag mit einem Viertel, d.h. mit 71,8 Mio. Franken. Da die sgpk damit ausfinanziert werden konnte, wurden keine Sanierungsbeiträge nötig. Der im Gesetz festgelegte TZ betrug ab 2014 3,5 %, der UWS 6.4 %. Bereits bei der Beratung in der vorberatenden Kommission und im Kantonsrat wurde darauf hingewiesen, dass verschiedene Pensionskassenexperten den für die Berechnung der Ausfinanzierung massgebenden TZ von 3,5 % als zu hoch einschätzten. In der Zwischenzeit hat der StiR der sgpk die technischen Parameter weiter gesenkt. Der Deckungsgrad betrug Ende 2016 noch 92 %. Mit der Botschaft vom 29. März 2016 beantragte die Regierung dem Kantonsrat eine 2. Einmaleinlage, diesmal in der Höhe von CHF 202,5 Mio. Als Hauptgrund wurde ins Feld geführt: „Mit der Einmaleinlage von CHF 202,5 Mio. kann der im Rahmen der Ausfinanzierung gemachten Zusage, dass die aktiven Mitarbeitenden nicht für die Kosten aus der Reduktion des TZ der Rentenbeziehenden und der Mitglieder der Übergangsgeneration aufkommen müssen, angemessen Rechnung getragen werden.“

²⁶ Der StiR kann gemäss VO über die PKSW die Sanierungsbeiträge in folgender maximaler Höhe festlegen:

- 2,55 % der versicherten Löhne zu Lasten der AN (bisheriger Satz: 0,95 %)
- 3,85 % der versicherten Löhne zu Lasten der AG (bisheriger Satz; 1,45 %)
- 2,75 % der versicherten Löhne als zusätzlicher Sanierungsbeitrag zu Lasten der Stadt (bisheriger Satz: 2,75 %)

²⁷ Gemäss Ziff. 226 Abs. 3 der vom Bundesrat beschlossenen Weisungen über Massnahmen zur Behebung von Unterdeckungen in der beruflichen Vorsorge

²⁸ Vgl. Art. 54 Abs. 2 lit. d BVV