

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 94/2005

Sitzung vom 27. April 2005

614. Dringliche Anfrage (Finanzielle Folgen einer Streichung von BVG Art. 69 Abs. 2)

Die Kantonsräte Joge Serra, Winterthur, Ralf Margreiter, Zürich, und Peter Reinhard, Kloten, haben am 4. April 2005 folgende dringliche Anfrage eingereicht:

In der Frühjahrssession hat der Nationalrat die Parlamentarische Initiative Serge Beck (BVG Aufhebung von Artikel 69 Absatz 2) überwiesen. Mit der Streichung dieses Absatzes würden öffentlichrechtliche Pensionskassen gezwungen, dem Grundsatz der Bilanzierung in geschlossener Kasse nachzuleben. Die Annahme der Parlamentarischen Initiative würde bedeuten, dass öffentlichrechtliche Pensionskassen zwingend einen Deckungsgrad von mindestens 100% auszuweisen hätten. Dies wiederum heisst, dass der Kanton die BVK ausfinanzieren müsste. Die Unterdeckung der BVK betrug am 31. Dezember 2004 gemäss Geschäftsbericht 1,6 Mrd. Franken.

Es stellen sich die folgenden Fragen:

1. Mit welchen finanziellen Folgen zu Lasten der Staatskasse und mit welcher Veränderung der Verschuldungsquote rechnet der Regierungsrat bei einer Annahme der Parlamentarischen Initiative Beck?
2. Teilt der Regierungsrat die Meinung, dass die kurzfristige Ausfinanzierung der Unterdeckung die jetzige Generation der Beitragszahlerinnen/-zahler und der Steuerzahlerinnen/-zahler sehr stark oder gar untragbar hoch belasten würde? Und wenn ja, wie beurteilt er diesen Sachverhalt? Wären die bundesrechtlichen Verpflichtungen, die die Initiative Beck zur Folge hätte, nicht schlichtweg unerfüllbar?
3. Wie beurteilt der Regierungsrat die Parlamentarische Initiative Beck aus volkswirtschaftlicher Sicht? Was bedeutet es für unsere Volkswirtschaft, wenn die bereits weltweit höchste Kapitalisierungsrate weiter erhöht wird?
4. Teilt der Regierungsrat weiter die Meinung, dass der Zwang zur vollen Kapitalisierung unnötig ist, weil die BVK auf Grund der Perennität des Arbeitgebers sehr wohl teilweise im Umlageverfahren finanziert werden kann?
5. Welche Möglichkeit sieht der Regierungsrat, dass die Streichung von Art. 69 Abs. 2 BVG abgewendet werden kann?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die dringliche Anfrage Jorge Serra, Winterthur, Ralf Margreiter, Zürich, und Peter Reinhard, Kloten, wird wie folgt beantwortet:

Die heutige Regelung, wonach öffentlichrechtliche Vorsorgeeinrichtungen teilweise im Umlageverfahren finanziert werden, d. h. eine dauerhafte Unterdeckung aufweisen dürfen (Art. 69 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge [BVG; SR 831.40] in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 BVG), hat ihren Grund im garantierten Fortbestand des Arbeitgebers (Grundsatz der Perennität). Öffentlichrechtliche Vorsorgeeinrichtungen müssen nie liquidiert, ihre Leistungen deshalb nie auf einmal erbracht werden.

Trotzdem ist es sinnvoll, auch öffentlichrechtliche Vorsorgeeinrichtungen voll auszufinanzieren. Die nur teilweise Ausfinanzierung kann grosse Nachteile haben. Beispielsweise werden nur teilweise ausfinanzierte Vorsorgeeinrichtungen ihren Rentenbezügern und Rentenbezügerinnen über das gesetzliche Mindestmass hinaus keine Rentenzulagen gewähren können. Die Versicherungskasse für das Staatspersonal (BVK) hat ihren Bezügerinnen und Bezügern letztmals auf 1. Juli 2000 eine Zulage von 3% ausgerichtet. Grosse Probleme stellen sich zudem, wenn die öffentliche Hand einzelne Bereiche verselbstständigen oder privatisieren will. Muss der Personalbestand dieses Bereichs in eine neue Vorsorgeeinrichtung übergeführt werden, ist die entsprechende Unterdeckung durch den Arbeitgeber entweder sofort auszufinanzieren oder das betroffene Personal muss Leistungskürzungen in Kauf nehmen. Die Zielsetzung der Parlamentarischen Initiative ist deshalb nicht unzumutbar.

Für die Beantwortung der Frage, wie eine nicht voll gedeckte Vorsorgeeinrichtung ausfinanziert werden soll, ist das Ausmass und der Grund der Unterdeckung von Bedeutung. Bei der BVK beträgt der Deckungsgrad für öffentlichrechtliche Vorsorgeeinrichtungen vergleichsweise hohe 92%. Alle versprochenen Leistungen sind technisch voll ausfinanziert. Der Grund der Deckungslücke liegt allein in den Wertverlusten auf den Kapitalanlagen in den Jahren 2001 und 2002. Es kann davon ausgegangen werden, dass die BVK in der Lage sein wird, die Deckungslücke mit Ertragsüberschüssen aus eigener Kraft zu schliessen. Betrug die Deckungslücke am 31. Dezember 2002 noch 2,320 Mrd. Franken, konnte sie bis 31. Dezember 2004 mit Ertragsüberschüssen um 679 Mio. Franken auf 1,641 Mrd. Franken abgebaut werden.

Auf jeden Fall sind vom Bundesgesetzgeber für die Ausfinanzierung genügend lange Fristen zur Verfügung zu stellen. Damit können die volkswirtschaftlichen Auswirkungen gedämpft werden. Zudem kann verhindert werden, dass eine einzige steuer- und beitragszahlende Generation für die Folgen einer langfristig entstandenen Unterdeckung aufkommen muss. In der Parlamentarischen Initiative Serge Beck werden Fristen von 10 bis 20 Jahren genannt. In der parlamentarischen Beratung der Initiative ist noch von wesentlich grösseren Zeiträumen die Rede. In der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates wird es als ökonomisch wenig sinnvoll bezeichnet, wenn sich die öffentliche Hand wegen der Ausfinanzierung zusätzlich verschulden und auf den Kapitalmärkten Geld aufnehmen müsste, das von den Vorsorgeeinrichtungen derselben öffentlichen Hand auf denselben Märkten wieder anzulegen wäre. Der Gesetzgeber ist sich der volkswirtschaftlichen Bedeutung der Streichung von Art. 69 Abs. 2 BVG offenbar bewusst. Er wird bei der Festlegung der Rahmenbedingungen darauf Rücksicht nehmen.

Der Regierungsrat wird Gelegenheit haben, sich zu den komplexen Fragen, die sich im vorliegenden Zusammenhang stellen, im Rahmen der Vernehmlassung umfassend zu äussern.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Finanzdirektion.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi