

Sitzung vom 14. Juni 2006

**856. Anfrage (Verselbstständigung der kantonalen
Beamtenversicherungskasse [BVK] trotz fehlender Risikofähigkeit?)**

Die Kantonsräte Jorge Serra, Winterthur, und Yves de Mestral, Zürich, haben am 3. April 2006 folgende Anfrage eingereicht:

Der Kantonsrat hat am 10. Februar 2003 die Verselbstständigung der Versicherungskasse für das Staatspersonal (BVK) beschlossen. Unter §7 des entsprechenden Gesetzes heisst es, die Verselbstständigung dürfe erfolgen, wenn «der Deckungsgrad der Versicherungskasse aus eigenen Mitteln mindestens 100%» betrage. Die Regierung hat seither immer klar gemacht, dass die Verselbstständigung auch tatsächlich erfolgen werde, sobald der Deckungsgrad von 100% erreicht sei. Dies könnte bald der Fall sein, da der Deckungsgrad per Ende 2005 97,7% beträgt.

Jüngsten Presseberichten zufolge und offenbar auf Druck der Finanzkommission soll die Verselbstständigung demnächst in Angriff genommen werden. Dabei verfügt die BVK über keinerlei Schwankungsreserven und ist somit nur bedingt risikofähig. Diverse Pensionskassen des Bundes sind seinerzeit ohne Mitgabe von Schwankungsreserven verselbstständigt worden und befinden sich heute in Unterdeckung.

Auf den 1. Januar 2005 ist die 1. BVG-Revision in Kraft getreten. Unter anderem hat der Gesetzgeber Mindestvorschriften über die Errichtung von Schwankungsreserven erlassen (BVG 65b und BVV2 48e). Der Art. 48e BVV2 lautet: «Die Vorsorgeeinrichtung legt in einem Reglement Regeln zur Bildung von Rückstellungen und Schwankungsreserven fest.» Diese Reserven dienen dem Ausgleich von Schwankungen der Kapitalanlagen. Wegen der wechselnden Anlagestrategie der BVK nennt das entsprechende Reservekonzept (Richtlinien der Finanzdirektion für die Bildung von Rückstellungen und Wertschwankungsreserven bei der BVK) keine fixe Sollgrösse für die Schwankungsreserven. Diese wird jährlich neu festgelegt.

Es stellen sich – gerade aus der Sicht der Versicherten – folgende Fragen:

1. Wie schätzt der Regierungsrat die Risikofähigkeit der BVK ein?
2. Wie hoch ist die aktuelle Sollgrösse der Schwankungsreserven gemäss internem Reglement nach BVV2 Art. 48e?

3. Ist der Regierungsrat bereit, die fehlenden Schwankungsreserven (es dürfte sich um einen Betrag in der Grössenordnung von zwei bis drei Milliarden Franken handeln) vor der Verselbstständigung einzuschliessen?
4. Wenn nicht: Ist der Regierungsrat bereit, im Falle eines späteren Schadens diesen Betrag nachzuschliessen, oder wird die fehlende Risikofähigkeit durch eine Staatsgarantie abgedeckt?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Jorge Serra, Winterthur, und Yves de Mestral, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Die BVK kennt gemäss ihren Statuten und den Richtlinien der Finanzdirektion für die Bildung von Rückstellungen und Wertschwankungsreserven bei der BVK vier Stufen der Risikofähigkeit. Über eine gute Risikofähigkeit verfügte die BVK, wenn sie bei der gegenwärtigen Anlagestrategie (Strategie 2006 und folgende Jahre) einen Deckungsgrad von 118% oder mehr aufwiese. Eine ausreichende Risikofähigkeit hätte sie bei einem Deckungsgrad zwischen 112% und 117%. Bei einem Deckungsgrad zwischen 90% und 111% ist die Risikofähigkeit ungenügend und ein Deckungsgrad von unter 90% verpflichtet den Regierungsrat zur Ergreifung besonderer Massnahmen (§ 79 Abs. 1 lit. k in Verbindung mit § 70 Abs. 2 BVK-Statuten; LS 177.21). Ein Deckungsgrad zwischen 90% und 99% stellt eine geringe Unterdeckung, ein Deckungsgrad von unter 90% eine erhebliche Unterdeckung dar (Ziffer 226 der Weisungen des Bundesrates über Massnahmen zur Behebung von Unterdeckungen in der beruflichen Vorsorge; BBl 2003, 4314).

Ende 2005 betrug der Deckungsgrad der BVK 97,7%. Sie befindet sich damit im Zustand einer geringen Unterdeckung. Die Risikofähigkeit ist ungenügend.

Zu Frage 2:

Die vom Investment Controller auf der Grundlage der Anlagestrategie 2006 und folgende Jahre berechnete minimale Sollschwankungsreserve beträgt 12%, die empfohlene Sollschwankungsreserve 18% des Vorsorgekapitals.

Zu Frage 3:

Bei einem Vorsorgekapital von rund 20 Mrd. Franken betragen die minimalen Schwankungsreserven 2,4 Mrd. Franken, die empfohlenen Schwankungsreserven 3,6 Mrd. Franken. In diesem Ausmass müsste der

Staat Mittel in die BVK einschliessen, falls sie mit einem Deckungsgrad von 100% verselbstständigt wird und auf diesen Zeitpunkt zusätzlich mit den minimalen oder empfohlenen Schwankungsreserven ausgestattet werden soll.

Das aber ist weder gesetzlich noch funktional notwendig. Gemäss § 7 Abs. 1 des Gesetzes über die Verselbstständigung der Versicherungskasse für das Staatspersonal muss der Deckungsgrad der BVK im Zeitpunkt der Übernahme von Aktiven und Passiven mindestens 100% betragen. Das Vorhandensein von Schwankungsreserven in bestimmter Höhe verlangt das Gesetz nicht. Es bietet deshalb keine gesetzliche Grundlage für eine Staatsausgabe in der Höhe von mehreren Milliarden Franken. Das lässt sich mit guten Gründen vertreten. Als Vorsorgeeinrichtung des Kantons Zürich und von über 500 angeschlossenen öffentlichrechtlichen Arbeitgebern geniesst die BVK den Vorteil der Perennität: Da es sowohl den Kanton Zürich als auch die angeschlossenen Arbeitgeber mit grösster Wahrscheinlichkeit langfristig geben wird, ist gewährleistet, dass austretende Aktive bei der BVK durch Neuzugänge ersetzt werden. Es ist nicht denkbar, dass die BVK auf einen bestimmten Stichtag hin liquidiert werden und genau dann in der Lage sein muss, allen Verpflichtungen gleichzeitig nachzukommen. Das unterscheidet Vorsorgeeinrichtungen öffentlichrechtlicher Arbeitgeber grundsätzlich von Vorsorgeeinrichtungen privater Arbeitgeber.

Es genügt, wenn die BVK im Zeitpunkt der Verselbstständigung voll ausfinanziert ist. Für den Ausgleich einer künftig wieder möglichen Unterdeckung bzw. die Bildung von Schwankungsreserven verfügt sie nachher über genügend Zeit.

Zu Frage 4:

Den Versicherten wird kein Schaden entstehen, wenn die BVK ohne ausreichende Schwankungsreserven verselbstständigt wird. Sie kann ihren laufenden und künftigen Verpflichtungen auch in Unterdeckung bzw. mit ungenügenden Schwankungsreserven nachkommen. Sie ist versicherungstechnisch korrekt und vollständig ausfinanziert. Die gegenwärtige Unterdeckung ist nur auf ausgebliebene Anlageerträge zurückzuführen. Mit einer durchschnittlichen Anlageperformance von 4,7% jährlich kann die BVK aus eigener Kraft die Volldeckung wieder erreichen und die empfohlenen Schwankungsreserven langfristig aufbauen. Dazu ist weder eine Einlage des Staates noch eine Staatsgarantie notwendig.

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

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi