

10.036

**Botschaft
zur Änderung des Bundesgesetzes
über die Schweizerischen Bundesbahnen
(Sanierung der Pensionskasse der SBB)**

vom 5. März 2010

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin
Sehr geehrte Frau Ständeratspräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf einer Änderung des Bundesgesetzes über die Schweizerischen Bundesbahnen mit dem Antrag auf Zustimmung.

Gleichzeitig beantragen wir Ihnen, die folgenden parlamentarischen Vorstösse abzuschreiben:

- | | | | |
|------|---|---------|---|
| 2005 | P | 05.3148 | Pensionskasse der SBB. Besorgniserregende Lage
(N 17.6.05, Fraktion der Schweizerischen Volkspartei) |
| 2005 | P | 05.3363 | KTU und Pensionskasse Ascoop. Massnahmen des Bundes
(S 28.9.05, Lauri) |

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin, sehr geehrte Frau Ständeratspräsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

5. März 2010

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Doris Leuthard

Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

Übersicht

Mit der vorliegenden Botschaft beantragt der Bundesrat einen Beitrag an die SBB in Höhe von 1148 Millionen zur Sanierung ihrer Pensionskasse.

Mit diesem Beitrag übernimmt der Bund die Unterdeckung der Altersrentnerinnen und -rentner der Pensionskasse der SBB (PK SBB) per Ende 2006 (Zeitpunkt der Umstellung vom Leistungs- auf das Beitragsprimat) sowie die Kosten für die Senkung des technischen Zinssatzes von 4 Prozent auf 3,5 Prozent. Davon abgezogen werden die von der PK SBB erlittenen Verluste aus nicht finanzierten Leistungen (wie z.B. aus freiwilligen vorzeitigen Pensionierungen).

Die PK SBB wurde per 1. Januar 1999 vom Bund auf einen Deckungsgrad von 100 Prozent ausfinanziert. Sie befindet sich seit 2001 in Unterdeckung. Per Ende 2009 belief sich der Deckungsgrad auf 84,4 Prozent. Erschwerend kommt hinzu, dass die Kasse mit rund 51 Prozent einen überdurchschnittlich hohen Altersrentneranteil aufweist (schweizerischer Durchschnitt: 20 %). Je grösser der Altersrentneranteil einer Kasse ist, desto schwieriger ist es, sie im Falle einer Unterdeckung zu sanieren, da die Altersrentnerinnen und -rentner nur unter sehr restriktiven Bedingungen zur Sanierung beigezogen werden können.

Mit der vorgeschlagenen Lösung orientiert sich der Bundesrat am Vorgehen bei PUBLICA: Auch PUBLICA erhielt vom Bund eine Einmaleinlage zur Finanzierung des aufgrund der Senkung des technischen Zinssatzes fehlenden Deckungskapitals bei den Altersrentnerinnen und -rentnern. Ausserdem trägt diese Lösung der Tatsache Rechnung, dass über 80 Prozent der Altersrentnerinnen und -rentner der PK SBB als seinerzeitige Angestellte des ehemaligen Regiebetriebs SBB bis Ende 2004 Anrecht auf Gleichbehandlung mit den Rentnerinnen und Rentnern des Bundes hatten. Gleichzeitig wird sichergestellt, dass die Steuerpflichtigen nicht für Verluste aus freiwilligen vorzeitigen Pensionierungen oder aus den Börsenverlusten, die infolge der jüngsten Finanzmarktkrise entstanden sind, aufkommen müssen.

Mit dem Bundesbeitrag allein kann die PK SBB aus heutiger Sicht nicht saniert werden. Daher haben der Stiftungsrat der PK SBB und der Verwaltungsrat der SBB im Sommer 2009 zusätzliche Sanierungsmassnahmen beschlossen. Diese sehen nach dem per 1. Januar 2007 umgesetzten ersten grösseren Schritt eine weitere substantielle Beteiligung der SBB und ihrer Mitarbeitenden an der Sanierung der Kasse vor. Diese Sanierungsmassnahmen führen zusammen mit dem beantragten Bundesbeitrag dazu, dass die PK SBB mit einer Wahrscheinlichkeit von 74 Prozent bis zum Jahr 2019 saniert werden kann.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	2524
1 Grundzüge der Vorlage	2527
1.1 Situation der Pensionskasse der SBB	2527
1.1.1 Angeschlossene Unternehmungen	2527
1.1.2 Gründung der PK SBB	2527
1.1.3 Entwicklung des Deckungsgrades	2530
1.1.4 Ursachen der Unterdeckung (1999–2006)	2531
1.1.4.1 Nicht finanzierte Leistungen	2532
1.1.4.2 Verluste aus Pensionierungen von Frauen der Eintrittsgeneration; Umstellung der versicherungsmathematischen Grundlagen	2534
1.1.4.3 Vermögensanlagen/Verzinsung der Deckungskapitalien	2535
1.1.5 Sanierungsmassnahmen der PK SBB und der SBB	2538
1.1.6 Ergebnis der Vernehmlassung	2545
1.1.6.1 Inhalt der Vernehmlassung	2545
1.1.6.2 Zusammenfassung des Resultats	2546
1.1.7 Rechtliche Situation	2548
1.2 Die beantragte Neuregelung	2553
1.3 Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung	2555
1.4 Sanierungskonzept der SBB, Sanierungsaussichten und Leistungen der PK SBB	2555
1.5 Weitere untersuchte Lösungsmöglichkeiten	2559
1.5.1 Rentnerkasse	2559
1.5.2 Teildeckungsverfahren	2560
1.5.3 Beteiligung der Rentenbeziehenden der SBB an den Sanierungsmassnahmen	2561
1.6 Pensionskasse ASCOOP	2562
1.7 Erledigung parlamentarischer Vorstösse	2563
2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln	2563
3 Auswirkungen	2565
3.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen auf den Bund	2565
3.2 Auswirkungen auf die Kantone	2566
3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	2566
4 Verhältnis zur Legislaturplanung	2566
5 Rechtliche Aspekte	2566
5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit	2566
5.2 Erlassform	2566
5.3 Unterstellung unter die Ausgabenbremse	2567
5.4 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes	2567
5.5 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	2567

Anhänge

- | | | |
|---|--|------|
| 1 | Überblick über die finanzielle Situation der Pensionskassen PUBLICA, PK SBB, PK Post, comPlan, Vorsorge RUAG und Skycare per Ende 2008 | 2568 |
| 2 | Überblick über die Leistungen des Bundes an die Pensionskassen PUBLICA, PK SBB, PK Post, comPlan, Vorsorge RUAG und Skycare | 2569 |
| 3 | Herleitung der Korrektur betreffend nicht finanzierte Leistungen | 2575 |
| 4 | Pensionskassenvergleich | 2577 |

Bundesgesetzes über die Schweizerischen Bundesbahnen (SBBG) (Entwurf)

2583

Botschaft

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Situation der Pensionskasse der SBB

1.1.1 Angeschlossene Unternehmungen

Die Pensionskasse der SBB (PK SBB) ist eine im Register für berufliche Vorsorge eingetragene Vorsorgeeinrichtung in der Rechtsform einer privatrechtlichen Stiftung. 26 557 Aktive und 28 684 Rentenberechtigte waren Ende 2009 bei der PK SBB versichert. Von den Rentenberechtigten sind knapp 80 Prozent ehemalige Bundesrentnerinnen und -rentner¹. Sie wurden vor der Gründung der SBB AG per 1. Januar 1999 pensioniert.

Die PK SBB versichert Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von 12 angeschlossenen Arbeitgebern, wobei über 98 Prozent auf die Arbeitgeber SBB AG und SBB Cargo AG entfallen. Die weiteren Arbeitgeber sind: CIT Sekretariat, login Berufsbildung, PK SBB, Rail Away AG, Region Alps SA, SBB Historic, Securitrans AG, Terminal Combiné Chavornay SA, TILO SA sowie die Trasse Schweiz AG.

1.1.2 Gründung der PK SBB

Im Zusammenhang mit den Umstrukturierungen der Unternehmen des Bundes kam es in den Jahren 1999–2003 zur Gründung verschiedener neuer Pensionskassen: 1999 gründete die Swisscom ihre Pensionskasse comPlan, 2001 entstand die Vorsorge RUAG. Beide Pensionskassen liessen dabei ihre Rentnerinnen und Rentner in der Pensionskasse des Bundes zurück. Bei der per 1. Januar 2002 erfolgten Errichtung der Pensionskasse Post wurden sämtliche Versicherten (d.h. auch die Rentenbeziehenden) in das neue Vorsorgewerk überführt. Das Gleiche gilt für skycare, die 2003 errichtete Pensionskasse der Skyguide. Die Pensionskasse des Bundes migrierte ihre Versichertenbestände, inklusive der Rentnerinnen und Rentner von RUAG und Swisscom, im Juni 2003 in PUBLICA. Die finanzielle Situation der in diesem Abschnitt genannten Pensionskassen ehemaliger Regiebetriebe sowie von PUBLICA ist in Anhang 1 dargestellt.

Per 1. Januar 1999 wurden im Rahmen der ersten Bahnreform die SBB neu organisiert und von einem bundeseigenen Betrieb in eine öffentlich-rechtliche AG umgewandelt. Der Bundesbeschluss vom 20. März 1998 über die Refinanzierung der Schweizerischen Bundesbahnen (Refinanzierungsbeschluss SBB, AS 1998 2845) ermächtigte den Bundesrat, Darlehen in Aktienkapital umzuwandeln, um für die SBB eine angemessene Eigenkapitalquote zu erreichen. Auf der Grundlage dieser

¹ Diese ehemaligen Bundesrentnerinnen und -rentner sind Rentenbeziehende, welche vor der Verselbstständigung der ehemaligen Regiebetriebe pensioniert wurden. Sie waren bis Ende 2004 den Bundesrentnerinnen und -rentnern gleichgestellt. Dies gilt auch für die Übergangsrentnerinnen und -rentner, die nach der Verselbstständigung, aber vor Inkrafttreten des neuen Bundespersonalgesetzes, also in den Jahren 1999 und 2000, pensioniert wurden.

Bestimmung verabschiedete der Bundesrat am 14. Juni 1999 die per 1. Januar 1999 erstellte Eröffnungsbilanz der SBB und legte damit die Eigenkapitalquote fest.

Per 1. Januar 1999 nahm auch die privatrechtliche Stiftung PK SBB ihre Tätigkeit auf; die Rechtsgrundlage bildete Artikel 16 des Bundesgesetzes vom 20. März 1998 über die Schweizerischen Bundesbahnen (SBBG; SR 742.31). Die ehemalige Pensions- und Hilfskasse SBB (PHK) als Vorgängerin war eine öffentlich-rechtliche, unselbstständige Pensionskasse mit Fehlbetrag und Leistungsgarantie des Bundes.

Die Pensionskasse des Bundes sowie die PHK wurden damals nicht als geschlossene Kassen geführt. Als sie verselbstständigt bzw. neu gegründet wurden, mussten daher PUBLICA und PK SBB durch den Bund ausfinanziert werden. Dies gilt auch für weitere verselbstständigte Pensionskassen (z. B. die PK Post). Der Deckungsgrad der neu gegründeten Kassen betrug im jeweiligen Gründungszeitpunkt 100 Prozent. Die Schliessung der Deckungslücken kostete den Bund über 30 Milliarden. Detaillierte Angaben zu diesen Pensionskassen und zu den bisherigen Leistungen des Bundes sind im Anhang 2 zu finden.

Im Rahmen der Refinanzierung der SBB respektive der Ausfinanzierung der PK SBB erbrachte der Bund die folgenden Leistungen:

Rückzahlung der Darlehen der PHK an die SBB

Gestützt auf Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe b des Refinanzierungsbeschlusses SBB übernahm der Bund die Verzinsung und Rückzahlung der den SBB von der PHK gewährten Darlehen in der Höhe von 5910 Millionen². Der Bund nahm die Mittel am Kapitalmarkt auf und überwies sie zwischen Januar 1999 und Januar 2000 direkt der Pensionskasse.

Ausfinanzierung der Unterdeckung der PHK per Ende 1997

Nach dem Willen des Parlamentes hatte die PK SBB nach einer Übergangsfrist von 6 Jahren dem Grundsatz der Bilanzierung in geschlossener Kasse zu genügen (Art. 16 Abs. 3 SBBG). Somit musste die bestehende Deckungslücke spätestens bis November 2004 geschlossen werden. Artikel 16 Absatz 4 SBBG bildete die Rechtsgrundlage für die Ausfinanzierung der per Ende 1997 bestehenden Unterdeckung der Pensionskasse in der Höhe von 5186 Millionen³. Auch diese Mittel nahm der Bund am Kapitalmarkt auf. Er überwies das Geld zwischen Januar 2000 und Januar 2001 an die SBB und gewährte ihnen ein Darlehen in entsprechender Höhe. Anschliessend verzichtete der Bund in jährlichen Tranchen auf die Rückzahlung, letztmals am 1. Juli 2004 (endgültiger Verzicht). Mit der raschen Aufnahme der Mittel profitierte der Bund von den tiefen Zinsen auf dem Kapitalmarkt. Gleichzeitig sollte die PK SBB möglichst rasch die Möglichkeit erhalten, die Mittel an den Finanzmärkten rentabel anzulegen. Durch den schrittweisen Verzicht auf die Rückzahlung wurde die Zinslast der SBB allmählich reduziert (die SBB mussten das

² Im Refinanzierungsbeschluss vom 20. März 1998 ist ein Betrag von 5560 Millionen aufgeführt. Im Beschluss wurde jedoch festgehalten, dass die aufgeführten Zahlen auf dem voraussichtlichen Stand Ende 1997 basieren und auf den Zeitpunkt der Refinanzierung anzupassen sind. Mit Beschluss vom 14. Dezember 1998 legte der Bundesrat die genauen Beträge, das Vorgehen und den Rhythmus der Ausfinanzierung fest.

³ Analog zur Ausfinanzierung der von der PHK den SBB gewährten Darlehen beschloss der Bundesrat am 14. Dezember 1998 die genauen Beträge, das Vorgehen und den Rhythmus der Ausfinanzierung.

Bundesdarlehen verzinsen und zudem der PK SBB 4 % für die Verzinsung der Deckungslücke zahlen) und auf den Bund übertragen.

Übernahme der Unterdeckung der PHK per Ende 1998 (teilweise)

Am 26. Februar 1999 schlossen die SBB, unter Berücksichtigung einer Unterdeckung der Pensionskasse von 60 Millionen, die Rechnung 1998 mit einem Defizit von 21 Millionen ab. Wenige Tage später wurden sie von ihrer Pensionskasse darüber informiert, dass sich ihre Unterdeckung tatsächlich auf 118 Millionen belief. In Anbetracht der Tatsache, dass die Rechnung der SBB bereits abgeschlossen war, bestand entweder die Möglichkeit, die zusätzlichen 58 Millionen Deckungslücke der Rechnung 1999 zu belasten oder den Betrag dem Bund zur Finanzierung zu übertragen. Da im Rahmen der ersten Bahnreform ein starker Wille zur Entschuldung der SBB erkennbar war, entschied sich der Bundesrat letztlich zur zweiten Lösung. Der Bund übernahm die 58 Millionen mittels Bildung einer Rückstellung in der Eröffnungsbilanz und Verzicht auf die Rückzahlung von Darlehen (BRB vom 14. Juni 1999).

Mindestaustrittsleistung gemäss Artikel 17 des Freizügigkeitsgesetzes (FZG)

Nach diesen Ausfinanzierungen wurde festgestellt, dass die auf Schätzungen beruhende Rückstellung für die Mindestaustrittsleistung gemäss Artikel 17 des Freizügigkeitsgesetzes vom 17. Dezember 1993 (FZG; SR 831.42) nicht ausreichte. Daher finanzierte der Bund die entsprechende Erhöhung der Deckungslücke um 149,3 Millionen (BRB vom 27. Juni 2001).

Verzicht auf Darlehensrückzahlungen wegen Rückstellungen gemäss FER 16

Für die Rechnungslegung gemäss FER 16 waren in der Eröffnungsbilanz der SBB per 1. Januar 1999 Rückstellungen von 650 Millionen nötig. Im Gegenzug verzichtete der Bund auf die Rückzahlung von Darlehen der SBB (BRB vom 14. Juni 1999).

Zudem wurde bei der Sanierung der SBB im Rahmen der ersten Bahnreform nicht berücksichtigt, dass die SBB ihren Altrentnern und Altrentnerinnen denselben Teuerungsausgleich gewähren müssten wie der Bund seinen Rentenbeziehenden. Man ging im Gegenteil davon aus, dass die Teuerungsgewährung auf Renten sich ausschliesslich nach den Zinserträgen der eigenen Pensionskassenanlagen richten würde. Für die Abdeckung dieses Anspruchs auf Teuerungsausgleich auf den Renten der Altrentnerinnen und Altrentner mussten daher die FER-Rückstellungen um 657,2 Millionen erhöht werden. Diese Rückstellungen wurden ebenfalls durch Verzicht des Bundes auf Rückzahlung von variabel verzinslichen, bedingt rückzahlbaren Darlehen ermöglicht (BRB vom 27. Juni 2001).

Somit beliefen sich die Leistungen des Bundes an die SBB bzw. die PK SBB gesamthaft auf rund 12,6 Milliarden, wovon 11,2 Milliarden in bar bezahlt wurden. Im Umfang von rund 1,4 Milliarden verzichtete der Bund auf Forderungen gegenüber den SBB.

Tabelle 1

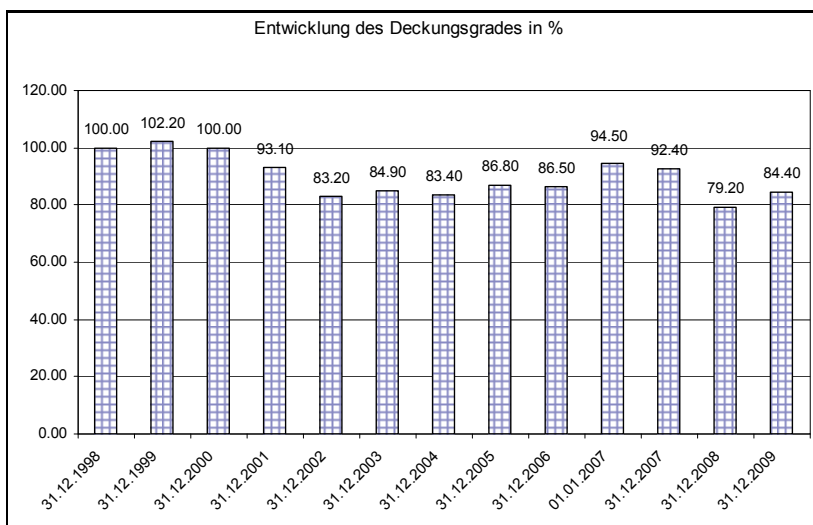
Leistungen des Bundes an die SBB und die PK SBB (in Millionen Franken)

	1999	2001	Total
Darlehen der PHK an die SBB (Art. 1 Abs. 1 Bst. b Refinanzierungsbeschluss v. 20.3.98)	5 910.00		5 910.00
Ausfinanzierung der Unterdeckung der PHK per Ende 1997 (Art. 16 Abs. 4 SBBG)	5 186.00		5 186.00
Übernahme der Unterdeckung der PHK per Ende 1998 (teilweise), (Art. 24 Abs. 2 Bst. a SBBG, BRB vom 14.6.1999)	58.00		58.00
Mindestaustrittsleistung gemäss Art. 17 FZG (Art. 16 Abs. 4 SBBG; BRB v. 27.6.01)		149.30	149.30
Verzicht auf Darlehensrückzahlungen wegen Rückstellungen gemäss FER 16 (Art. 1 Abs. 1 Bst. d Refinanzierungsbeschluss v. 20.3.98; BRB v.14.6.1999 und vom 27.6.2001)	650.00	657.20	1 307.20
Total			12 610.50

1.1.3 Entwicklung des Deckungsgrades

Die PK SBB wies bei einem technischen Zinssatz von 4 Prozent Ende 1999 einen Deckungsgrad von 102,2 Prozent und Ende 2000 einen solchen von 100 Prozent aus. Bis Ende 2002 sank der Deckungsgrad aufgrund der anhaltenden Börsenbaisse auf 83,2 Prozent. Anschliessend erholte er sich entsprechend der Entwicklung an den Finanzmärkten leicht und lag per Ende 2006 bei 86,5 Prozent. Anfang 2007 wurde der erste Teil des SBB-Sanierungskonzeptes umgesetzt (vgl. Ziff. 1.1.5), was den Deckungsgrad sprunghaft auf 94,5 Prozent ansteigen liess. Als Folge der jüngsten Finanzmarktkrise ging der Deckungsgrad der PK SBB erneut auf 79,2 Prozent zurück (Ende 2008); die Deckungslücke stieg auf rund 3 Milliarden. Im Verlauf des Jahres 2009 hat sich der Deckungsgrad aufgrund der Stabilisierung der Finanzmärkte wieder etwas erholt. Die Unterdeckung ging auf 2215 Millionen zurück und der Deckungsgrad lag Ende 2009 bei 84,4 Prozent.

Entwicklung des Deckungsgrades in Prozent



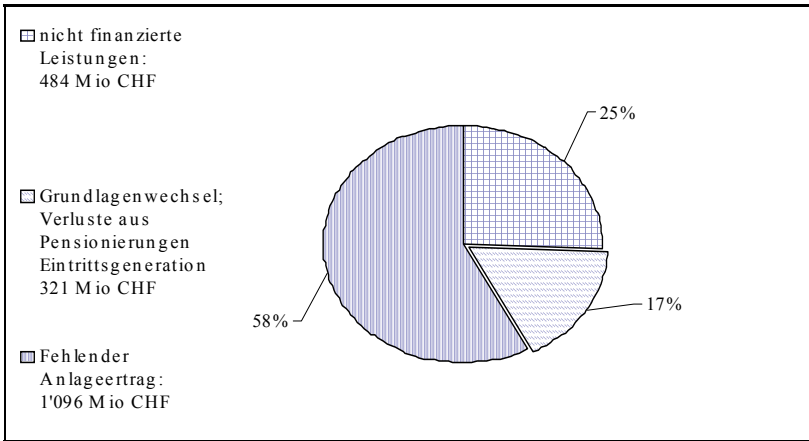
Bei der Beurteilung dieses tiefen Deckungsgrades muss berücksichtigt werden, dass die PK SBB mit rund 51 Prozent (Ende 2009) einen überdurchschnittlich hohen Rentneranteil aufweist. Im schweizerischen Durchschnitt beträgt dieser Anteil rund 20 Prozent. Wird der Rentneranteil in Bezug auf das Vorsorgekapital gemessen, so beträgt er sogar über 60 Prozent (Ende 2009). Je grösser der Rentneranteil einer Kasse ist, desto schwieriger ist sie im Falle einer Unterdeckung zu sanieren, da die Rentnerinnen und Rentner nur unter sehr restriktiven Bedingungen zur Sanierung beigezogen werden können.

1.1.4 Ursachen der Unterdeckung (1999–2006)

In diesem Abschnitt werden die Ursachen der Unterdeckung im Zeitraum zwischen der Gründung der PK SBB und der Umsetzung des ersten Teils des Sanierungskonzeptes der SBB vom 13. Oktober 2006 und der damit verbundenen Sanierung des Aktiventeils per 1. Januar 2007 aufgezeigt. Das Sanierungskonzept und seine Auswirkungen werden unter Ziffer 1.1.5 dargestellt.

Hauptsächlich drei Gründe führten zur Unterdeckung in Höhe von 1901 Millionen per Ende 2006: Erstens reichten die Anlageerträge nicht aus, um die Deckungskapitalien zu verzinsen. Zweitens wurden Leistungen ausgerichtet, die nicht finanziert waren. Drittens macht die PK SBB geltend, bei der Festlegung des Fehlbetrags anlässlich der Ausgründung seien zwei Elemente (Pensionierung von Frauen der Eintrittsgeneration sowie Umstellung der versicherungstechnischen Grundlagen) nicht ausreichend berücksichtigt worden.

Ursachen der Unterdeckung 1999–2006



1.1.4.1 Nicht finanzierte Leistungen

Bei ihrer Gründung im Jahr 1999 zählte die PK SBB 28 422 aktive Versicherte; diese Zahl sank bis 2006 auf 26 868. Folgende Abgänge führten im Zeitraum 1999–2006 zu einem Rentenanspruch respektive zu ungedeckten Kosten für die PK SBB:

Tabelle 2

Anzahl Pensionierungen und ungedeckte Kosten

	Anzahl Personen	ungedeckte Kosten in Millionen
Administrative Pensionierungen	980	voll finanziert
Berufsinvalidität (ab 2003)	310	voll finanziert
Pensionierungen altershalber	229	voll finanziert
Freiwillige vorzeitige Pensionierungen	2831	245
Erwerbsinvalidität inkl. Berufsinvalidität bis Ende 2002	1056	239
Total	5406	484

Wie Tabelle 2 zeigt, wurden die administrativen Pensionierungen (d.h. Pensionierungen infolge von Restrukturierungen und Personalabbau) vom Arbeitgeber SBB voll ausfinanziert, d.h. für die PK SBB ergab sich daraus kein Verlust. Das Gleiche gilt ab 2003 für die Renten infolge Berufsinvalidität. Vollständig finanziert waren auch die Pensionierungen, die im Rahmen des Rentenzielalters von 63,5 Jahren erfolgten (= Pensionierungen altershalber).

Hingegen führten Leistungen im Rahmen von freiwilligen vorzeitigen Pensionierungen (= vor 63,5 Jahren) für die PK SBB zu Verlusten von 245 Millionen. Diese entstanden wegen der zu geringen Kürzungen der Rentensätze. Das durchschnittliche Rücktrittsalter lag bei den vorzeitigen und ordentlichen Pensionierungen bis Ende 2006 stets beträchtlich unter den 63,5 Jahren, die den versicherungstechnischen Annahmen entsprechen.

Verluste im Umfang von 239 Millionen entstanden sodann, weil die Beiträge zu tief waren, um die Kosten der Erwerbs- respektive Berufsinvalidität (Letztere nur bis Ende 2002, danach übernahm der Arbeitgeber SBB diese Kosten) zu decken⁴.

Die PK SBB macht bezüglich der nicht finanzierten Leistungen geltend, dass bei ihrem Start die Reglemente der Vorgängerorganisation PHK, die vollumfänglich denjenigen der EVK (Eidgenössische Versicherungskasse) entsprachen, ohne materielle Änderungen übernommen worden seien. Dies erklärt sie mit dem Bundespersonalrecht. Das Beamtengesetz war allerdings für die SBB nur bis Ende 2000 gültig. Unter dem 2001 in Kraft getretenen Bundespersonalgesetz vom 24. März 2000 (BPG; SR 172.220.1) schlossen die SBB einen Gesamtarbeitsvertrag ab, der auch bezüglich der 2. Säule Handlungsspielraum eröffnet hat. So beschloss die PK SBB denn auch, ab 1. Januar 2003 eine schrittweise Korrektur der nicht finanzierten Leistungen vorzunehmen (vgl. Ziff. 1.1.5).

Daneben berufen sich die SBB auf die strategischen Ziele des Bundesrats. Diese sahen bis Ende 2006 vor, dass die SBB einen leistungsfähigen, modernen und flexiblen Vorsorgeplan unter Wahrung der erworbenen Leistungen anzustreben haben⁵.

Zum Vergleich: Bis zum Inkrafttreten des PUBLICA-Gesetzes (Mitte 2008) erlitt auch PUBLICA durch freiwillige vorzeitige Pensionierungen Verluste von jährlich rund 65 Millionen. Diese Verluste hatte PUBLICA allerdings selber zu tragen. Gleich wie bei der PK SBB entstehen hingegen auch PUBLICA seit der Änderung der Bestimmungen per Mitte 2003 im Bereich der Berufsinvalidität keine ungedeckten Kosten mehr, weil der Arbeitgeber Bund diese übernimmt.

Mit dem Wechsel vom Leistungs- zum Beitragsprimat per 1. Januar 2007 wurden alle versicherungstechnischen Verlustquellen beseitigt, so dass die PK SBB keine nicht finanzierten Leistungen mehr ausrichtet.

⁴ Bis 31. Dezember 2006 entschied die PK SBB zusammen mit ihrem Vertrauensarzt über das Vorliegen einer Erwerbsinvalidität. Dieser Entscheid fiel in der Regel für die Versicherten gleich oder günstiger aus als der Entscheid der IV-Stelle. Der Arbeitgeber kann seine Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zusätzlich zur Erwerbsinvalidität gegen Berufsinvalidität versichern. Dafür schliesst er mit der Kasse eine Vereinbarung ab. Berufsinvalidität liegt vor, wenn eine versicherte Person aus gesundheitlichen Gründen ihre bisherige Beschäftigung nicht mehr ausüben kann und ihr der Arbeitgeber keine andere zumutbare Beschäftigung zuweisen kann. Das Vorliegen einer Berufsinvalidität wird auf Antrag des Arbeitgebers durch dessen Vertrauensarzt festgestellt.

⁵ Gemäss den für 2007–2010 geltenden personellen Zielen erwartet der Bundesrat, dass die SBB leistungsfähige, flexible und auf dem Arbeitsmarkt konkurrenzfähige Vorsorgepläne anbieten.

1.1.4.2

Verluste aus Pensionierungen von Frauen der Eintrittsgeneration; Umstellung der versicherungsmathematischen Grundlagen

Das SBBG forderte vom Bund eine Ausfinanzierung des per Ende 1997 bzw. 1998 aufgelaufenen Fehlbetrags. Die letzte Tranche wurde den SBB im Jahr 2001 ausbezahlt.

Nach Meinung der PK SBB hätten beim Bestimmen des Fehlbetrags aus heutiger Sicht zwei weitere Elemente berücksichtigt werden sollen:

- *Eintrittsgeneration Frauen (sog. «Garantiefrauen»):* Frauen der Eintrittsgeneration sind Angestellte, die am 31. Dezember 1987 Mitglieder der PHK waren. Sie konnten (gemäß den seinerzeitigen, vom Parlament genehmigten Statuten) schon bei vollendetem 35. Beitragsjahr die maximale Altersrente inklusive festen Zuschlag verlangen. Zudem galten die von ihnen vor dem 1. Januar 1973 eingekauften Versicherungsjahre als Beitragsjahre. Das bedeutet, dass die Frauen der Eintrittsgeneration je nach Alter und Versicherungsbeginn zum Teil bereits mit 55 Jahren mit maximaler Rente und festem Zuschlag in Pension gehen konnten (gleiche Regelung wie EVK). Diese Übergangsregelung lief Ende 2007 aus. Die unter der PHK entstandenen ungedeckten Kosten aus Pensionierungen von Frauen der Eintrittsgeneration wurden im Rahmen des Fehlbetrags ausfinanziert. Die nach der Gründung der PK SBB in den Jahren 1999–2006 erfolgten Pensionierungen von Frauen der Eintrittsgeneration verursachten der PK SBB indes ungedeckte Kosten von rund 29 Millionen; 2007 kamen noch einmal 6 Millionen hinzu (Total: 35 Mio.).
- *Zum Vergleich:* Anlässlich des Übergangs von der PKB zu PUBLICA erliess der Bundesrat die Verordnung über die Versicherung im Kernplan der Pensionskasse des Bundes (PKBV 1). In Artikel 74 PKBV 1 wird festgelegt, dass der Arbeitgeber das bei einer solchen Pensionierung fehlende Deckungskapital PUBLICA vergüten muss. Der Bund bezahlt dementsprechend das fehlende Deckungskapital, soweit er Arbeitgeber ist. Er hat zudem anlässlich der Eröffnungsbilanz gegenüber PUBLICA garantiert, ihr das fehlende Deckungskapital zu vergüten, falls sie es bei den angeschlossenen Organisationen gerichtlich nicht einbringen kann. Mit dem PUBLICA-Gesetz ist diese Garantie rückwirkend erloschen; das Finanzierungsrisiko liegt nun bei PUBLICA (Art. 21 Abs. 1 Bst. a PUBLICA-Gesetz).
- *Grundlagenwechsel:* Im Hinblick auf die (ursprünglich vorgesehene, aber nie vollzogene) Zusammenlegung der PHK mit der EVK änderte die PHK 1995 ihre versicherungstechnischen Grundlagen, indem sie von PHK 80 zu EVK 90 übergang. Weil die neuen versicherungsmathematischen Grundlagen auf der Annahme einer längeren Lebenserwartung basierten, erhöhte sich das notwendige Deckungskapital um rund 1567 Millionen. Davon wurden 983 Millionen sofort von der PHK als Aufwand verbucht, was den Fehlbetrag der PHK entsprechend erhöhte. Unter der Annahme, die Lebenserwartung werde erst sukzessive ansteigen, was sich im Nachhinein als falsch herausstellte, wurden die restlichen Kosten von rund 585 Millionen linear über eine Zeitdauer von 8 Jahren (1995–2002) mit jährlich 73 Millionen amortisiert bzw. wurde das Deckungskapital der PK entsprechend erhöht. Die PK SBB hatte davon noch 292 Millionen (4 mal 73 Mio.) zu tragen.

1.1.4.3

Vermögensanlagen/Verzinsung der Deckungskapitalien

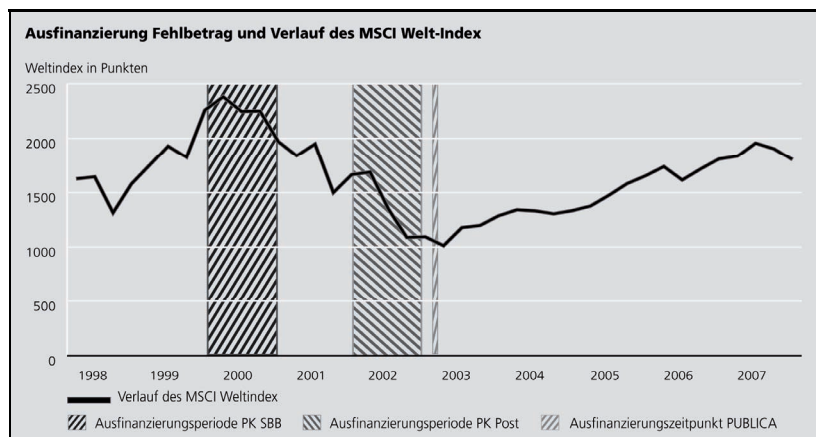
Hauptursache der Unterdeckung der PK SBB sind ungenügende Anlageerträge aufgrund der Börsenkrise zu Beginn des neuen Jahrtausends. Diese Erträge entsprechen zur Hauptsache der Differenz zwischen den Erträgen auf dem Vorsorgevermögen und der Verzinsung der Deckungskapitalien mit dem technischen Zinssatz.

Die grössten Verluste erlitt die PK SBB in den Jahren 2001 und 2002 aufgrund der Entwicklungen an den Finanzmärkten. Hier verketteten sich zwei unglückliche Umstände:

- Vor der Verselbstständigung verfügte die PHK nicht über eigene Anlagen an den Finanzmärkten. Das Vermögen bestand vorwiegend aus festverzinslichen Werten (z.B. Depotscheine und Darlehen an die SBB) bzw. aus Forderungen gegenüber dem Bund. Da die neu festgelegte Anlagestrategie einen gewissen Aktienanteil vorsah, setzte die PK SBB die vom Bund zur Ausfinanzierung des Fehlbetrages erhaltenen Mittel teilweise für den Kauf von Aktien ein, welche in den Jahren 2001 und 2002 mit dem Einbruch der Aktienmärkte dramatisch an Wert verloren. Aufgrund der fehlenden Wertschwankungsreserve konnte die PK SBB diese Wertverminderung nicht auffangen und geriet in Unterdeckung.
- Nach dem Willen des Parlaments musste der Bund den bis Ende 1997 aufgelaufenen Fehlbetrag bis spätestens sechs Jahre nach Inkrafttreten des SBBG ausfinanzieren. Die bis zu diesem Zeitpunkt jeweils noch bestehende Deckungslücke war mit dem Zinssatz von 4 Prozent durch die SBB zu verzinsen. Die dem Bund durch die Ausfinanzierung entstehenden Zinskosten lagen nach Inkrafttreten des SBBG deutlich unter jenen, welche die SBB der PK SBB für den noch nicht ausfinanzierten Fehlbetrag zu zahlen hatten (Durchschnittsrendite der Bundesobligationen, mindestens jedoch 4 %). Um die SBB und sich selber als Subventionsgeber der SBB finanziell zu entlasten, erfüllte der Bund seine Pflicht daher bereits zwischen Januar 2000 und Januar 2001. Die Ausfinanzierung des Fehlbetrages und damit der Kauf der Aktien erfolgte somit innerhalb eines kurzen Zeitraumes, in welchem sich die Aktienkurse auf einem relativ hohen Niveau bewegten.

Dass die unterschiedliche finanzielle Lage der Pensionskassen von Bundesunternehmen stark mit den verschiedenen Zeitpunkten der Ausfinanzierung zusammenhängt, kann anhand der PK SBB, der Pensionskasse Post und von PUBLICA gezeigt werden: Wie bereits erwähnt, überwies der Bund die Mittel zur Ausfinanzierung des Fehlbetrags der PK SBB zwischen Januar 2000 und Januar 2001, während die PK Post das Geld zwischen Januar 2002 und März 2003 erhielt. PUBLICA erhielt die Mittel am 31. Mai 2003. Der durchschnittliche Stand des Morgan Stanley Capital International (MSCI) Welt-Indexes (umgerechnet in Schweizer Franken) lag im Zeitraum der Ausfinanzierung des Fehlbetrages der PK SBB bei rund 2213 Punkten, bei der PK Post bei 1247 Punkten und im Falle von PUBLICA bei 1116 Punkten. Die PK Post konnte somit ihr Aktienportefeuille zu rund 44 Prozent tieferen Kursen aufbauen als die PK SBB und hatte dadurch einen deutlich günstigeren Start. Als PUBLICA das Geld erhielt, waren die Aktien etwa halb so teuer wie im Zeitraum der Ausfinanzierung der PK SBB.

MSCI Welt-Index in Schweizer Franken und Ausfinanzierung der PK SBB, der PK Post und von PUBLICA



Zum Zeitpunkt der Verselbstständigung und Ausfinanzierung der PK SBB standen die Bundesbehörden und die SBB unter dem Eindruck der anhaltend positiven Anlageerträge an den Finanzmärkten, insbesondere den Aktienmärkten. Immerhin konnte ein gemäss BVG-Index 93 angelegtes Vermögen in den Jahren 1985–1997 eine durchschnittliche jährliche Rendite von 7,6 Prozent erzielen. Diese Rendite liess sich in den Folgejahren jedoch nicht mehr erreichen. Dabei schnitt die PK SBB nicht schlechter ab als andere Pensionskassen.

Ein Renditevergleich zeigt, dass die PK SBB seit ihrer Verselbstständigung eine Performance erzielte, welche einem durchschnittlichen Pensionskassenportfolio beziehungsweise dem BVG-Index entspricht. Kumuliert wurde in den Jahren 1999–2006 eine Rendite von 32,28 Prozent beziehungsweise eine durchschnittliche jährliche Rendite von 3,56 Prozent erzielt.

Tabelle 3

Rendite Anlagevermögen in Prozent und Vergleich mit diversen Vergleichsindizes (Benchmarks)

	kumuliert seit 1. Februar 1999 bis Ende 2006	annualisiert seit 1. Februar 1999 bis Ende 2006
Rendite PK SBB auf Gesamtvermögen (ab 1.2.1999)	+31,63	+3,53
Rendite Benchmark (ab 1.2.1999)	+30,10	+3,38
Abweichung PK SBB zu Benchmark	+1,53	+0,15
Rendite Pictet BVG-Index 93 (ab 1.2.1999)	+33,85	+3,75
Abweichung PK SBB zu Pictet BVG-93 Index	-2,22	-0,22

Durchschnittlich übertraf die Portfoliorendite der PK SBB die Benchmarkrendite⁶ um 0,15 Prozent pro Jahr. Der Pictet BVG-Index 93 repräsentiert den Durchschnitt aller möglichen Portfoliokombinationen innerhalb der Anlagelimiten unter Ausschluss der Immobilien und Hypotheken. Seine Rendite entspricht daher der Performance, die ein nach den gültigen Anlagebeschränkungen durchschnittlich investiertes Portfolio theoretisch erzielt hätte. Im Laufe der Jahre etablierte er sich als wichtigster Pensionskassen-Index der Schweiz⁷. Tabelle 3 zeigt, dass die durchschnittliche jährliche Anlagerendite der PK SBB in etwa jener des BVG-Index 93 entspricht.

Fazit

Ohne Berücksichtigung der Verluste aus nicht finanzierten Leistungen fehlten seit der Verselbstständigung der PK SBB bis Ende 2006 1096 Millionen Vermögenserträge, um die volle Deckung der PK SBB zu erreichen. Statt 3,53 Prozent hätte die Portfoliorendite rund 4,7 Prozent (3,53 % + 1,17 %) betragen müssen, um die laufenden Ausgaben (ohne die nicht finanzierten Leistungen) zu decken. Somit fehlte eine annualisierte Rendite von 1,17 Prozent. Um zusätzlich die nicht finanzierten Leistungen, die Kosten der Eintrittsgeneration Frauen und des Grundlagenwechsels zu decken, hätte die Rendite 5,46 Prozent (3,53 % + 1,93 %) betragen müssen. Diese Rendite war jedoch im betreffenden Zeitraum kaum zu erzielen. Dies zeigt der Vergleich mit der Rendite des Pictet BVG-93-Index (3,75 %).

⁶ Die Berechnung der Benchmark-Rendite basiert auf den Anlagerenditen (Marktindizes) der in der Anlagestrategie der PK SBB enthaltenen Anlagekategorien.

⁷ Seit der Änderung der Anlagevorschriften in der BVV 2 am 1. April 2000 hat der BVG-Index 93 allerdings an Bedeutung verloren. In der Folge wurden (gemäss ihrem Aktienanteil) die Indices BVG-25, BVG-40 und BVG-60 lanciert. Mit seinem Aktienanteil von 25 Prozent entspricht der neue Pictet BVG-25 Index am ehesten dem alten BVG-Index 93.

Tabelle 4

**Konsolidierte Betrachtung der Unterdeckung per 31. Dezember 2006
(in Millionen; vor Einschuss der SBB)**

Jahr	Verlust aus nicht finanzierten Leistungen	Grundlagenwechsel, Verluste aus Pensionierung «Garantiefrauen»	Fehlender Anlageertrag	Total Überschuss / Verlust	Deckungslücke	Deckungsgrad in %
1999	-54	-76	408	278	278	102.2
2000	-49	-76	-144	-269	9	100.0
2001	-74	-78	-789	-941	-932	93.1
2002	-92	-76	-1577	-1745	-2677	83.2
2003	-80	-2	428	346	-2331	84.9
2004	-71	-5	106	30	-2301	83.4
2005	-18	-3	481	460	-1841	86.8
2006	-46	-5	-9	-60	-1901	86.5
1999–2006	-484	-321	-1096	-1901		
Anteile in %	25 %	17 %	58 %	100 %		

Die Tabelle 4 zeigt, dass die Verluste mehrheitlich auf ungenügende Anlageerträge zurückzuführen sind (58 % bzw. 1096 Mio.). Die versicherungstechnisch nicht korrekt finanzierten Leistungen verursachten Verluste von 484 Millionen (25 %). Die Pensionierungen von Frauen der Eintrittsgeneration hatten einen Deckungskapitalbedarf von 29 Millionen zur Folge. 292 Millionen betragen die Restkosten aus der Umstellung der versicherungsmathematischen Grundlagen von PHK 80 auf EVK 90; im Gesamttotal ergeben die beiden letztgenannten Elemente 321 Millionen (17 %).

1.1.5 Sanierungsmassnahmen der PK SBB und der SBB

Wie Tabelle 4 zeigt, befindet sich die PK SBB seit Ende 2001 in Unterdeckung. 2002 informierten die SBB den Bund erstmals über die missliche Lage ihrer Pensionskasse. Ebenso wurde die Aufsichtsbehörde (BSV) direkt durch die Stiftung über die beunruhigende finanzielle Entwicklung ins Bild gesetzt. Gleichzeitig ergriff die PK SBB verschiedene Sanierungsmassnahmen, die seit 1. Januar 2003 in Kraft gesetzt werden konnten:

Vom Arbeitgeber getragen:

- Übernahme der Kosten der Berufsinvalidität (10 Mio. pro Jahr, seit 1. Januar 2003).
- Sanierungsbeitrag von 1,5 Prozent ab 1. Juli 2003 bzw. von 3 Prozent ab 1. Januar 2005 anstelle einer generellen Lohnmassnahme (48 Mio. pro Jahr). Mit Umstellung auf das Beitragsprimat per 1. Januar 2007 entfiel dieser Sanierungsbeitrag.

Von den Versicherten getragen:

- Sanierungsbeitrag von 1,5 Prozent ab Juli 2003 (per 1. Januar 2005 hat der Arbeitgeber diesen Beitrag anstelle einer generellen Lohnerhöhung übernommen). Mit Umstellung auf das Beitragsprimat per 1. Januar 2007 entfiel dieser Sanierungsbeitrag (ohne entsprechende Lohnanpassung).
- Senkung der Verzinsung der Altersguthaben im Kapitalplan (Vorsorgeplan für versicherte Verdienste über Fr. 100 000.–) auf 3,25 Prozent (ab 1. Juli 2003; was zu jährlichen Einsparungen von 0,5 Millionen führte).
- Schrittweise Erhöhung der Rückzahlungspflicht der Überbrückungspension durch die Versicherten (per 1. Juli 2004 von 50 % auf 65 %, per 1. Januar 2005 auf 80 %). Infolge dieser Erhöhung hat der Verlust der PK SBB im Jahr 2006 um 13,7 Mio. abgenommen.

Schliesslich erarbeiteten die SBB 2006 ein umfassend angelegtes Sanierungskonzept, welches per 1. Januar 2007 umgesetzt wurde:

Sanierungskonzept der SBB vom 13. Oktober 2006

Mit Schreiben vom 13. Oktober 2006 legten die SBB dem EFD und dem UVEK ihr Sanierungskonzept vor. Dieses war wie folgt ausgestaltet:

Teil I:

Wechsel ins Beitragsprimat und Elimination aller nicht finanzierten Leistungen

Die PK SBB wechselt per 1. Januar 2007 vom Leistungs- zum Beitragsprimat, schliesst die bis anhin bestehenden versicherungstechnischen Lücken und senkt den technischen Zinssatz von 4 auf 3,5 Prozent. Zudem werden die Altersguthaben gemäss dem gesetzlichen Mindestzins verzinst.

Teil II: Sanierung des Aktivenanteils

- Die SBB sanieren den Aktivenanteil (inklusive Wertschwankungsreserve von 15 %) aus eigenen finanziellen Mitteln in Höhe von rund 1,45 Milliarden. Da die SBB diese Verpflichtung gegenüber der PK SBB nicht auf einen Schlag erfüllen können, wird ein von der PK SBB an die SBB gewährter Kredit zeitlich gestaffelt zurückgezahlt.
- Konkret gewährt die PK SBB den SBB einen langfristigen, flexibel gestalteten Kredit von rund 1,2 Milliarden mit einer Laufzeit von 25 Jahren und einem jährlichen Zinssatz von 4 Prozent. Dieser Kredit muss gemäss der geltenden Gesetzgebung über die berufliche Vorsorge abgesichert werden. Zu diesem Zweck treten die SBB der PK SBB sämtliche gegenwärtigen und zukünftigen Forderungen aus den Mietverhältnissen von bestimmten Teilen der SBB Rail Cities ab. Das Bundesamt für Sozialversicherungen als Aufsichtsbehörde gab am 25. Oktober 2006 seine Zustimmung zu dieser Sicherung des Darlehens.
- Ergänzend zu diesem langfristigen Kredit nehmen die SBB beim Bund oder bei Banken zur mittelfristigen Anlauffinanzierung einen Kredit von rund 250 Millionen auf. Dieser Kredit dient der Finanzierung der Differenz zwischen der von den SBB eingegangenen Verpflichtung und dem Darlehen der PK SBB an die SBB.

- Die SBB verzinsen und amortisieren den Kredit der PK SBB über 25 Jahre mittels des im Immobilienbereich erarbeiteten Cash Flows. Die Immobilieninvestitionen sollen eine Rendite von mindestens 5 Prozent erzielen und damit die 4 Prozent übertreffen, die auf dem Kredit an die Pensionskasse zu zahlen sind. Die Verzinsung und Rückzahlung der mittelfristigen Anlauffinanzierung erfolgt aus den bis 2012 erwarteten Verkaufserlösen aus Immobilien, wobei auf den Verkauf betriebsnotwendiger Liegenschaften, insbesondere von Bahnhöfen von strategischer Bedeutung, verzichtet wird. Beides macht eine beschleunigte Umsetzung der von den SBB bisher geplanten Immobilienstrategie notwendig.
- Die heute absehbaren Zahlungsströme aus dem Bereich Immobilien reichen allerdings nicht, um die Sanierungsfinanzierungen zu bedienen und die für die Entwicklung der Immobilien notwendigen Investitionen zu jedem Zeitpunkt der Sanierungsperiode vorzunehmen. Deshalb muss der Immobilienbereich bis etwa ins Jahr 2025 zusätzliches Fremdkapital beim Bund oder bei Banken von maximal 600 Millionen aufnehmen. Unter Berücksichtigung der Miet- und Verkaufserlöse aus dem Immobilienbereich soll die Gesamtverschuldung der SBB für die Pensionskassensanierung resp. für die beschleunigte Immobilienentwicklung jedoch zu keinem Zeitpunkt die Limite von 1,5 Milliarden überschreiten.

Teil III: Sanierung des Alters- und IV-Rentneranteils

Der Bund finanziert die Unterdeckung und das durch die Senkung des technischen Zinssatzes fehlende Deckungskapital bei den Alters- und IV-Rentnerinnen und -Rentnern. Gemäss den Zahlen per Ende 2006 hätte dies Folgendes bedeutet:

1. Für die Sanierung des Alters-Rentneranteils rekapitalisiert der Bund die SBB in Höhe von 1426 Millionen. Der Bund übernimmt dabei die Unterdeckung des Rentneranteils sowie das fehlende Deckungskapital, das sich durch die Reduktion des technischen Zinssatzes von 4 auf 3,5 Prozent auf dem Rentneranteil ergibt.
2. Für die Sanierung des IV-Rentneranteils leistet der Bund ebenfalls eine Rekapitalisierung. Die Kosten zum Ausgleich der Unterdeckung und für die Senkung des technischen Zinssatzes belaufen sich auf 154 Millionen.
3. Verankerung einer Kann-Norm im SBBG, wonach der Bund eine ergänzende – vom Betrag her limitierte und befristete – Rekapitalisierungszahlung an die SBB erbringen kann, falls die PK SBB erneut in eine finanziell schwierige Lage gerät.

Umsetzung des Sanierungskonzeptes

Per 1. Januar 2007 haben die SBB und ihre Pensionskasse das Konzept grösstenteils umgesetzt und dazu folgende Massnahmen ergriffen:

Teil I: Elimination aller nicht finanzierten Leistungen

Mit dem Wechsel vom Leistungs- zum Beitragsprimat wurden alle nicht vollständig finanzierten Leistungen der PK SBB eliminiert.

Dies hatte, insbesondere für die älteren Mitarbeitenden, deutlich höhere Beiträge des Arbeitgebers SBB zur Folge. Für die aktiven Versicherten wurden die Bedingungen deutlich verschlechtert: Sie haben seit der Umsetzung des Sanierungskonzeptes

höhere Beiträge zu zahlen (insbesondere die älteren Mitarbeitenden) und müssen mit geringeren Renten rechnen⁸.

Teil II: Sanierung des Aktivenanteils

Der Aktiven-Anteil der PK SBB wurde, inklusive Schwankungsreserve von 15 Prozent, im Umfang von 1493 Millionen durch die SBB saniert.

Dies wurde wie folgt finanziert:

- Aufnahme eines Kredits von 1,2 Milliarden bei der PK SBB mit Laufzeit bis 2032. Dieser durch Immobilieneinnahmen gesicherte Kredit wurde durch das BSV formell genehmigt und ist ab 2011 zu amortisieren.
- Refinanzierung auf dem Finanzmarkt im Umfang von 293 Millionen mit Laufzeiten bis 2012. Diese Finanzierung kann flexibel, d.h. gemäss den finanziellen Möglichkeiten des Bereichs Immobilien, bis 2012 amortisiert werden.
- Die Zinsen und Amortisationen beider Finanzierungsteile werden über Einkünfte des Immobilienbereichs der SBB bedient.

Das dieser Sanierung zugrunde liegende Immobilienkonzept wurde durch eine Drittfirma plausibilisiert. Von der Sanierung des Aktiventils hat der Bundesrat am 21. Dezember 2006 Kenntnis genommen. Der Bund war in die Refinanzierung bisher nicht involviert⁹.

Teil III: Sanierung des Alters- und IV-Rentneranteils

Die Sanierung des Alters- und IV-Rentneranteils mit Bundesgeld wurde nicht umgesetzt. Eine in diesem Zusammenhang stehende Bundesleistung wird mit dieser Vorlage beantragt.

Einfluss des Sanierungskonzeptes auf die finanzielle Situation der PK SBB (Ende 2006 respektive Anfang 2007)

Ende 2006 wies die PK SBB eine Unterdeckung von 1901 Millionen und einen Deckungsgrad von 86,5 Prozent auf (vgl. Tabelle 5, Zeile 1).

- ⁸ Beispiel: Im Leistungsprimat erhielt ein 62-jähriger Mitarbeiter mit 40 Versicherungsjahren garantiert 60 % des letzten versicherten Lohnes. Im Beitragsprimat besagen die Modellannahmen, dass derselbe Mitarbeiter mit 63,5 Jahren 60 % des versicherten Lohnes erhält. Dies bedeutet, dass er 1,5 Jahre länger arbeiten muss, um dieselbe Rente wie vor dem Primatswechsel zu erhalten. Allerdings beruhen die Modellannahmen auf einer Verzinsung des Altersguthabens von 3,5 %. In den Jahren 2007 und 2008 wurde diese Modellannahme jedoch nicht erreicht, da die Verzinsung der Altersguthaben 2,5 % bzw. 2,75 % (Mindestzins) betrug. Im Leistungsprimat bezahlte der Versicherte im Falle einer «normalen» Lohnerhöhung Beiträge von rund 8 Prozent des versicherten Lohnes; im Beitragsprimat beträgt der durchschnittliche Beitrag rund 10 Prozent. Die Erhöhung belief sich folglich auf 2 Prozentpunkte oder 25 Prozent. Die Steigerung betrug für einen durchschnittlichen Versicherten (versicherter Lohn von 60 000 Franken) rund 50 000 Franken während einer Beitragsdauer von rund 40 Jahren.
- ⁹ Gemäss Artikel 7 Absatz 4 der Leistungsvereinbarung zwischen dem Bund und der SBB AG für die Jahre 2007–2010 kann die SBB beim Bund zu Kapitalmarktbedingungen Mittel in der Höhe von maximal 300 Millionen pro Jahr aufnehmen. In besonderen Fällen – genannt ist speziell die Sanierung der SBB-Pensionskasse – kann der Bundesrat auch höhere Summen bewilligen.

Buchhalterisch wurde die Gemeinschaftseinrichtung PK SBB in drei Vorsorgeteile aufgeteilt:

- die aktiven Versicherten, Teilpensionierte und Teilinvalide, welche noch aktiv sind (im Folgenden auch als «Aktive» oder «Aktivversicherte» bezeichnet),
- die Vollinvaliden (im Folgenden als «IV-Rentner» bezeichnet),
- die Altersrentner und Hinterlassenen (Witwen, Waisen), die eine Alters- oder Hinterlassenenrente beziehen (im Folgenden «Altersrentner» genannt). Dem Vorsorgeteil Altersrentner wurden alle Versicherten zugewiesen, die bis zum 31. Dezember 2006 pensioniert waren¹⁰.

Per 1. Januar 2007 ergriff die PK SBB folgende Massnahmen:

Senkung des technischen Zinssatzes (vgl. Tabelle 5, Zeilen 2 und 3)

Auf den 1. Januar 2007 erfolgte die Umstellung vom Leistungs- auf das Beitragsprimat. Mit der gleichzeitigen Senkung des technischen Zinssatzes von 4 Prozent auf 3,5 Prozent erhöhte sich die Unterdeckung für die Aktiven um 7 Millionen, für die IV-Rentner um 48 Millionen und für die Altersrentner um 335 Millionen. Total nahm die Unterdeckung um 390 Millionen zu (vgl. Tabelle 5, Zeile 2), was zu einer Reduktion des Deckungsgrades von 86,5 Prozent auf 84,2 Prozent führte (vgl. Tabelle 5, Zeile 3).

Sanierungsbeitrag der SBB von 1493 Millionen (vgl. Tabelle 5, Zeilen 4 und 5):

Gleichzeitig mit dem Primatwechsel und der Senkung des technischen Zinssatzes sanierten die SBB den Aktiventeil mit 1493 Millionen (vgl. Tabelle 5, Zeile 4). Mit dem Sanierungsbeitrag der SBB konnte die Unterdeckung auf dem Vorsorgeteil der Aktiven finanziert und eine Wertschwankungsreserve in Höhe von 782 Millionen aufgebaut werden. Der Sanierungsbeitrag hatte jedoch keinen Einfluss auf die Unterdeckung der IV- und Altersrentner. Der Deckungsgrad der PK SBB stieg auf 94,5 Prozent für die gesamte Pensionskasse (vgl. Tabelle 5, Zeile 5).

Benötigte Mittel für den Aufbau einer Wertschwankungsreserve von 15 Prozent (vgl. Tabelle 5, Zeile 6):

Für den Aufbau einer Wertschwankungsreserve von 15 Prozent des Vorsorgekapitals, wie sie von den SBB für eine nachhaltige Sanierung ihrer Pensionskasse als notwendig erachtet wird, benötigte die PK SBB bezogen auf die Gesamtpensionskasse per 1. Januar 2007 2168 Millionen. Davon entfielen 782 Millionen auf den Vorsorgeteil der Aktiven, 125 Millionen auf die IV-Rentner und 1261 Millionen auf die Altersrentner.

Finanzierungsbedarf inklusive Wertschwankungsreserve nach Sanierungsbeitrag SBB (vgl. Tabelle 5, Zeile 7):

Die Unterdeckung und die Wertschwankungsreserve für die Aktiven wurden von den SBB mit dem Einschuss von 1493 Millionen finanziert. Für diesen Teil der Versicherten bestand daher kein Finanzierungsbedarf. Der Finanzierungsbedarf für die IV-Rentner belief sich auf 279 Millionen (154 Millionen für die Unterdeckung

¹⁰ Versicherte, die am 1. Januar 2007 und später pensioniert werden, werden im Vorsorgeteil für die Aktiven gezählt.

und 125 Millionen für die Wertschwankungsreserve) und für die Altersrentner auf 2687 Millionen (1426 Millionen für die Unterdeckung und 1261 Millionen für die Wertschwankungsreserve). Inclusive Wertschwankungsreserve gingen die SBB per 1. Januar 2007 von einem Finanzierungsbedarf von total 2966 Millionen aus.

Tabelle 5

Finanzielle Situation der PK SBB per 31. Dezember 2006 bzw. 1. Januar 2007 (vor und nach Sanierungsleistung SBB)

	(in Millionen)	Aktive	IV-Rentner	Alters-Rentner	Gesamt-PK	Deckungs-grad
1	Unterdeckung (Art. 44 BVV 2 ¹¹) (31.12.06)	-704	-106	-1091	-1901	86,5 %
2	Zunahme der Unterdeckung durch Reduktion des technischen Zinssatzes von 4 % auf 3,5 %	-7	-48	-335	-390	
3 = 1+2	Unterdeckung nach Senkung technischer Zinssatz	-711	-154	-1426	-2291	84,2 %
4	Sanierungsbeitrag SBB	+1493			+1493	
5 = 3+4	Vorhandene Wertschwankungsreserve (+) bzw. Unterdeckung (-) nach Sanierungsbeitrag SBB (1.1.07)	+782	-154	-1426	-798	94,5 %
6	Benötigte Mittel für Aufbau einer Wertschwankungsreserve von 15 %	+782	+125	+1261	+2168	
7 = 5-6	Finanzierungsbedarf inklusive Wertschwankungsreserve nach Sanierungsbeitrag SBB (1.1.07)	-	-279	-2687	-2966	115 %

Finanzielle Situation per Ende 2007

Aus dem ordentlichen Geschäft resultierte im Jahr 2007 ein Verlust von 302 Millionen. Die Performance der Anlagen auf den Finanz- und Kapitalmärkten betrug 1,08 Prozent und lag damit 2,5 Prozentpunkte unter der für ein ausgeglichenes Resultat notwendigen Soll-Rendite. Hinzu kam die Verschlechterung um 390 Millionen infolge der Senkung des technischen Zinssatzes. Trotzdem schloss die Jahresrechnung der PK SBB aufgrund des Sanierungsbeitrags der SBB in Höhe von 1493 Millionen mit einem Gewinn von 801 Millionen ab. Gegenüber dem Vorjahr reduzierte sich der Fehlbetrag damit von 1901 Millionen auf 1100 Millionen und der Deckungsgrad stieg von 86,5 Prozent (vgl. Tabelle 5, Zeile 1) auf 92,4 Prozent (vgl. Tabelle 6, Zeile 1).

¹¹ Verordnung vom 18. April 1984 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (SR 831.441.1)

Tabelle 6

Finanzielle Situation Ende 2007

	(in Millionen)	Aktive	IV-Rentner	Alters-Rentner	Gesamt-PK	Deckungs-grad
1	Vorhandene Wertschwankungsreserve (+) bzw. Unterdeckung (-) gemäss Art. 44 BVV 2 (31.12.07)	+758	-180	-1678	-1100	92,4 %
2	Benötigte Mittel für Aufbau einer Wertschwankungsreserve von 15 %	+847	+122	+1190	+2159	
3 = 1-2	Finanzierungsbedarf inklusive Wertschwankungsreserve 15 % (31.12.07)	-89	-302	-2868	-3259	ca. 115 %

Finanzielle Situation per Ende 2008

Aufgrund der Finanzmarktkrise erlitt die PK SBB 2008 das schlechteste Ergebnis seit ihrer Gründung. Der Jahresverlust belief sich auf 1882 Millionen, was zu einem Anstieg des Fehlbetrags von 1100 auf 2982 Millionen führte. Der Deckungsgrad sank entsprechend von 92,4 Prozent (vgl. Tabelle 6, Zeile 1) auf 79,2 Prozent (vgl. Tabelle 7, Zeile 1). Auf den Kapitalanlagen wurde eine Rendite von -11,48 Prozent erzielt. Diese war 1,27 Prozentpunkte besser als die aufgrund der geltenden Anlagestrategie zu erwartende Rendite und auch höher als der Durchschnitt der schweizerischen Pensionskassen. Für ein ausgeglichenes Ergebnis wäre eine Rendite von 4,3 Prozent notwendig gewesen.

Tabelle 7

Finanzielle Situation Ende 2008

	(in Millionen)	Aktive	IV-Rentner	Alters-Rentner	Gesamt-PK	Deckungs-grad
1	Vorhandene Wertschwankungsreserve (+) bzw. Unterdeckung (-) gemäss Art. 44 BVV 2 (31.12.08)	-32	-281	-2669	-2982	79,2 %
2	Benötigte Mittel für Aufbau einer Wertschwankungsreserve von 15 %	909	119	1121	2149	
3 = 1-2	Finanzierungsbedarf inklusive Wertschwankungsreserve 15 % (31.12.08)	-941	-400	-3790	-5131	ca. 115 %

Finanzielle Situation per Ende 2009

Die positive Entwicklung der Finanzmärkte im Jahr 2009 führte dazu, dass die PK SBB einen Jahresgewinn von 767 Millionen erzielte, was zu einer Reduktion des Fehlbetrags von 2982 Millionen auf 2215 Millionen führte. Der Deckungsgrad erholte sich entsprechend von 79,2 Prozent (vgl. Tabelle 7, Zeile 1) auf 84,4 Prozent (vgl. Tabelle 8, Zeile 1). Auf den Kapitalanlagen wurde eine Rendite von +10,40

Prozent erzielt. Diese lag rund 1,3 Prozentpunkte unter der aufgrund der geltenden Anlagestrategie zu erwartenden Rendite.

Tabelle 8

Finanzielle Situation Ende 2009

	(in Millionen)	Aktive	IV-Rentner	Alters-Rentner	Gesamt-PK	Deckungs-grad
1	Vorhandene Wertschwankungsreserve (+) bzw. Unterdeckung (-) gemäss Art. 44 BVV 2 (31.12.09)	523	-262	-2476	-2215	84,4 %
2	Benötigte Mittel für Aufbau einer Wertschwankungsreserve von 15 %	962	117	1054	2133	
3 = 1-2	Finanzierungsbedarf inklusive Wertschwankungsreserve 15 % (31.12.09)	-439	-379	-3530	-4348	ca. 115 %

1.1.6 Ergebnis der Vernehmlassung

1.1.6.1 Inhalt der Vernehmlassung

Die per Anfang 2007 umgesetzten Sanierungsmassnahmen der SBB führten zwar zu einer Verbesserung der Situation. Die Unterdeckung blieb jedoch namhaft. Wegen der bedeutenden Rolle der SBB im öffentlichen Verkehr einerseits und der Verantwortung des Bundes als Eigentümer der SBB andererseits war für den Bundesrat klar, dass diese Unterdeckung nicht einfach hingenommen werden kann. Er arbeitete daher vier Sanierungsvarianten aus und führte dazu zwischen Juli und November 2008 eine Vernehmlassung durch. Drei Varianten sahen eine Rekapitalisierung der SBB durch den Bund in unterschiedlicher Höhe vor und wurden als «Sanierungskonzept SBB», «Reduziertes Sanierungskonzept SBB» und «Erweiterte Gründungsausfinanzierung» bezeichnet. Die vierte Variante zeigte die Auswirkungen einer Sanierung ohne Beteiligung des Bundes. Die Belastung des Bundes pro Variante ist aus Tabelle 9 ersichtlich.

Tabelle 9

Belastung des Bundes nach den vier Vernehmlassungsvarianten

Variante	Bundesbeitrag in Millionen (gemäss Vernehmlassungsvorlage, d.h. Stand bei Varianten 1 und 2 Ende 2007)	Bundesbeitrag in Millionen (aktualisiert, d.h. Stand bei Varianten 1 und 2 Ende 2009)
1. Sanierungskonzept SBB	1858 bis zu 3170	2738 bis zu 3909
2. Reduziertes Sanierungskonzept SBB	1678	2476
3. Erweiterte Gründungsausfinanzierung	662	662
4. Sanierung ohne Bundeshilfe	–	–

- Variante 1 orientierte sich am Sanierungskonzept der SBB vom 13. Oktober 2006. Dabei hätte der Bund die Unterdeckung des Alters- und des IV-Rentneranteils bei Inkrafttreten einer Vorlage zur Sanierung der PK SBB übernommen. Hinzu wäre die Verankerung einer Kann-Norm gekommen, die es dem Bund erlaubt hätte, eine ergänzende Rekapitalisierungszahlung an die SBB vorzunehmen, falls die PK SBB erneut in eine finanziell schwierige Lage geraten wäre. Die Initialzahlung hätte sich auf rund 1,9 Milliarden belaufen (Stand Ende 2007). Mit einer ergänzenden Rekapitalisierung hätten die Kosten bis zu 3,2 Milliarden betragen können.
- Bei Variante 2 hätte der Bund einen Einschuss in Höhe der Unterdeckung des Alters-Rentneranteils bei Inkrafttreten einer Vorlage zur Sanierung der PK SBB finanziert. Für den Bund wären die Kosten auf rund 1,7 Milliarden zu stehen gekommen (Stand Ende 2007).
- Bei Variante 3 hätte der Bund den Fehlbetrag auf dem Alters-Rentneranteil, der sich durch die Reduktion des technischen Zinssatzes von 4 Prozent auf 3,5 Prozent ergibt (335 Mio.), sowie die Kosten für den Wechsel der versicherungsmathematischen Grundlagen (292 Mio.) und für die Eintrittsgeneration Frauen bezahlt (35 Mio.). Dies hätte den Bund 662 Millionen gekostet.
- Bei Variante 4 wäre die Sanierungslast ausschliesslich beim Unternehmen SBB gelegen. Entsprechend wäre ein Bundesbeitrag entfallen.

Der Vernehmlassungsvorlage beigelegt war der Bericht zur Erfüllung der Postulate Fluri (05.3247) und Lauri (05.3363) im Zusammenhang mit der Pensionskasse der ASCOOP. Die beiden Postulate fordern den Bundesrat auf zu prüfen, inwiefern der Bund (vergleichbar dem Vorgehen bei den SBB) die bereits eingeleitete Sanierung der ASCOOP zur Gewährleistung eines fairen Wettbewerbs zwischen den SBB und den Konzessionierten Transportunternehmen (KTU) unterstützen kann.

Der Bericht kam zum Schluss, dass sich für den Bund weder aus Sicht des Bestellers von Verkehrsleistungen noch aus jener des Regulators oder aufgrund der bis 1995 erfolgten Aufsichtstätigkeit durch das Bundesamt für Verkehr (BAV) eine Handlungspflicht oder ein Handlungsinteresse ergibt. Allenfalls könnte der Bund als Miteigentümer der bei ASCOOP versicherten Unternehmen zur Sanierung beitragen. Voraussetzung wäre allerdings, dass sich die anderen Eigentümer der KTU ebenfalls gemäss ihrem Anteil am Aktienkapital an der Sanierung beteiligen.

Die Vernehmlassungsteilnehmenden konnten sich in einem Fragenkatalog zur Vernehmlassungsvorlage PK SBB sowie zum beigelegten Bericht betreffend PK ASCOOP äussern.

1.1.6.2 Zusammenfassung des Resultats

PK SBB

In der grundsätzlichen Frage des Einsatzes von Bundesmitteln zur Sanierung der PK SBB zeigt sich folgendes Bild: Den Einsatz von Bundesmitteln befürworten explizit die SP, die CVP, die EVP, die CSP, die Kantone AG, BL, BS, GR, LU, NE, SG, SZ, TG, TI, UR, ZH, die kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs (KÖV), der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB), der Verband öffentlicher Verkehr (VÖV), der Informationsdienst für den öffentlichen Verkehr (LITRA), der Kauf-

männische Verband Schweiz (kv schweiz), der Schweizerische Städteverband (SSV)¹² sowie die Bahnen.

Grundsätzlich gegen einen Einsatz von Bundesmitteln sind namentlich die SVP, die FDP, die Kantone AI, AR, FR, GL, JU, NW, OW, SH, VD, ZG, VS, die Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren (FDK), economiesuisse, der Schweizerische Arbeitgeberverband (SAV) sowie der Schweizerische Gewerbeverband (sgv). Speziell von den Gegnern werden die bis zum Primatwechsel angefallenen Verluste aus den freiwilligen vorzeitigen Pensionierungen kritisiert. Auch dürfe die durch die jüngste Finanzmarktkrise vergrösserte Deckungslücke nicht von den Steuerpflichtigen finanziert werden. Alle Pensionskassen seien, so auch mehrere Befürworter einer Bundeshilfe, von entsprechenden Verlusten betroffen.

Die Mehrheit der Befürworter unter den Parteien und den Dachverbänden favorisiert Variante 1 (Sanierungskonzept SBB), jene der kantonalen Befürworter die Variante 3 (erweiterte Gründungs-Ausfinanzierung).

Fast alle Kantone, die Parteien FDP und SVP sowie die Dachverbände der Arbeitgebervertreter fordern einen verstärkten Einbezug der SBB-Mitarbeitenden zur Sanierung der PK SBB. Dagegen sprechen sich die Parteien SP, EVP, CSP, der VöV sowie die Verbände der Arbeitnehmervertreter aus. Ausserdem fordert knapp ein Drittel der Kantone, dass der Einbezug der Rentenbeziehenden zur Sanierung der PK SBB zu prüfen sei.

ASCOOP

Eine knappe Mehrheit der Kantone vertritt die Auffassung, dass sich der Bund auch im Falle einer Sanierung der PK SBB nicht an der Sanierung der Vorsorgewerke der bei der ASCOOP versicherten KTU beteiligen sollte. Bei den Parteien und Dachverbänden zeigt sich – sofern sie sich dazu äusserten – ein uneinheitliches Bild.

Die Vernehmlassungsteilnehmenden, die zum skizzierten Konzept einer Beteiligung des Bundes an der Sanierung im Verhältnis zu seinem Aktienkapitalanteil Stellung nahmen, beurteilen dieses eher skeptisch. Zum Teil wird die Durchführbarkeit in Frage gestellt. Auch wird teilweise geltend gemacht, dass nicht die Stellung des Bundes als Aktionär Ausgangspunkt bilden dürfe, sondern die Abgeltungsberechtigung im Regionalen Personenverkehr.

Fazit der Vernehmlassung

- Die Vernehmlassung zeigt bezüglich des Einsatzes von Bundesmitteln ein kontroverses Bild.
- Besonders kritisiert wurde eine allfällige Beteiligung des Bundes an den Verlusten der PK SBB aus den freiwilligen vorzeitigen Pensionierungen.
- Die Finanzierung der durch die Finanzmarktkrise bedingten Vergrösserung der Deckungslücke durch die Steuerpflichtigen wurde mehrheitlich abgelehnt.
- Eine Bundeshilfe für ASCOOP wurde kritischer beurteilt als ein Bundesbeitrag zur Sanierung der PK SBB.

¹² In dem vom SSV unter seinen Mitgliedern durchgeführten Vernehmlassungsverfahren hat die Mehrheit der Städte auf eine Stellungnahme verzichtet. Die Eingabe des SSV gründet nur auf zwei Antworten.

1.1.7 Rechtliche Situation

Auftrag des Gesetzgebers zur Ausfinanzierung

Die ehemalige Pensions- und Hilfskasse der SBB (PHK) durfte vom Prinzip der Bilanzierung in geschlossener Kasse abweichen. Ihr Deckungsgrad musste langfristig lediglich zwei Drittel betragen. Das fehlende Deckungskapital war durch den Arbeitgeber zu verzinsen. Der Fehlbetrag der PHK war im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass der Arbeitgeber in der Vergangenheit die Kosten genereller Realloohnerhöhungen und teuerungsbedingter Anpassungen des versicherten Verdienstes nicht übernommen, sondern als Deckungslücke stehengelassen hatte.

Im Rahmen der ersten Bahnreform wurde 1998 die Ausgliederung der SBB in eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft beschlossen und das SBBG per 1. Januar 1999 in Kraft gesetzt. Die Botschaft des Bundesrates hatte noch vorgesehen, die PHK weiterhin nicht als geschlossene Kasse zu führen und demzufolge auch nicht auszufinanzieren. Anstelle einer Ausfinanzierung war eine Garantie für die Ausrichtung der Leistungen vorgesehen. In den parlamentarischen Beratungen wurde dieses Konzept jedoch umgestossen und für die PHK der Übergang zum Prinzip der Bilanzierung in geschlossener Kasse beschlossen, verbunden mit einer Ausfinanzierung durch den Bund.

Während der gesamten parlamentarischen Beratungen war dabei immer – auch von Seiten der SBB – von einem Fehlbetrag per Ende 1997 in Höhe von 5,1 Milliarden die Rede. Dem Parlament war seinerzeit jedoch bekannt, dass der Fehlbetrag der PHK keine fixe Grösse war, dass er vielmehr ständig grösser wurde. Nach Abwägen verschiedener Varianten legte der Gesetzgeber in Artikel 16 Absatz 4 erster Satz SBBG¹³ fest, dass der Bund nur den bis Ende 1997 aufgelaufenen Fehlbetrag übernehmen soll. Spätere Erhöhungen des Fehlbetrags sollten für den Bund hingegen, unabhängig vom Grund der Erhöhung, nicht von Bedeutung sein.

Die Ausfinanzierung der per Ende 1997 in der PHK bestehenden Deckungslücke sollte gemäss dem Willen des Gesetzgebers mittels einer effektiven Kapitalisierung erfolgen. Die neue Pensionskasse der SBB sollte so auch in die Lage versetzt werden, auf dem Markt die nötigen Mittel für die Finanzierung des Teuerungsausgleichs auf den (Alt-)Renten zu erwirtschaften. Die SBB AG und auch ihre Pensionskasse

¹³ Die gesetzliche Bestimmung über die berufliche Vorsorge lautet wie folgt:

«Artikel 16 Berufliche Vorsorge:

1. Die SBB führen eine eigene Pensionskasse.
2. Die Pensionskasse kann als organisatorische Einheit der SBB, in der Rechtsform einer Stiftung oder Genossenschaft oder als Einrichtung des öffentlichen Rechts, geführt werden. Mit Zustimmung des Bundesrates kann sie sich einer anderen Pensionskasse anschliessen.
3. Die Bilanzierung hat nach einer Übergangsfrist von sechs Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes dem Grundsatz der Bilanzierung in geschlossener Kasse zu genügen. Der Bund übernimmt bis zum Ablauf der Übergangsfrist die Garantie für die Ausrichtung der Leistungen gemäss Reglement.
4. Der Bund übernimmt den bis Ende 1997 aufgelaufenen Fehlbetrag der Pensions- und Hilfskasse der SBB zugunsten der Unternehmung bis spätestens sechs Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes. Die dem Bund daraus entstehende Belastung wird in der Bestandesrechnung des Bundes aktiviert und zu Lasten der Erfolgsrechnung späterer Jahre abgeschrieben.»

sollten in Pensionskassenangelegenheiten in die Selbstständigkeit und Eigenverantwortung entlassen werden.

Ablauf der Ausfinanzierung

Die PK SBB wies in ihrem Jahresbericht 1998 per Ende 1997 einen technischen Fehlbetrag von 5157 Millionen aus. Die Jahresrechnung 1997 wurde von ATAG Ernst & Young als Kontrollstelle geprüft und ohne Vorbehalt zur Annahme empfohlen. Diese Mittel nahm der Bund am Kapitalmarkt auf. Er überwies das Geld (inkl. Mehrwertsteuer 5186 Millionen) gemäss Finanzierungsplan und im Einvernehmen mit den SBB zwischen Januar 2000 und Januar 2001 an die SBB und gewährte diesen ein Darlehen in entsprechender Höhe. In der Folge verzichtete der Bund in jährlichen Tranchen auf die Rückzahlung des Darlehens, letztmals am 1. Juli 2004 (endgültiger Verzicht).

Zur Zeit der Berechnung der Deckungslücke im Jahr 1998 war es mit der damals verwendeten Versicherungssoftware noch nicht möglich, die gestützt auf Artikel 17 des Freizügigkeitsgesetzes vom 17. Dezember 1993 (FZG; SR 831.42) auszurichtende Mindestaustrittsleistung in die Berechnung einzubeziehen. Aufgrund von Schätzungen wurde für Artikel 17 FZG eine Rückstellung von 2 Prozent des Deckungskapitals gebildet. Diese stellte sich später als zu klein heraus. Auf Antrag der SBB vom 11. April 2001 bewilligte der Bundesrat zwecks Finanzierung der Mindestaustrittsleistung gemäss Artikel 17 FZG am 27. Juni 2001 eine Aufstockung der erwähnten Rückstellung beziehungsweise eine nachträgliche Erhöhung des Fehlbetrags der PHK per Ende 1997. Im Jahr 2001 erfolgte deshalb eine zusätzliche Zahlung des Bundes an die PK SBB in der Höhe von 149,3 Millionen (inkl. Mehrwertsteuer).

Der Bund hat damit den bis Ende 1997 aufgelaufenen Fehlbetrag der PHK – entsprechend dem Auftrag in Artikel 16 Absatz 4 erster Satz SBBG – vollumfänglich ausfinanziert. Das bestätigte auch die PK SBB in Ziffer 3.1.4 ihres Geschäftsberichts 2001. Sie hielt damals explizit fest, dass die Deckungslücke der PHK per 31. Dezember 1998 ausfinanziert worden sei und dass die PK SBB somit per 1. Januar 1999 mit einem Deckungsgrad von 100 Prozent habe starten können.

Ausfinanzierungsbegehren vom 16. Mai 2008

Mit Eingaben vom 16. Mai 2008 machen die SBB und die PK SBB dennoch geltend, die Ausfinanzierung durch den Bund sei nicht abgeschlossen. Die Begehren belaufen sich auf total 3276,8 (SBB AG) bzw. 2715,5 (PK SBB) Millionen. Die Differenz zwischen den Forderungen von SBB und PK SBB beträgt 561,3 Millionen und setzt sich aus 512,3 Millionen für die Kosten des Teuerungsausgleichs auf den Renten bis 2004 und 49 Millionen für die Kosten der Berufsinvalidität ab 2003 zusammen, welche die SBB AG gegenüber dem Bund zusätzlich geltend macht.

In den Gesuchen wird geltend gemacht, die sogenannten «Altlasten» (Grundlagenwechsel, «Garantiefrauen», vorzeitige Pensionierungen, Erwerbs- und Berufsinvalidität, Berufsinvalidität ab 2003, Teuerungsausgleich) seien vom Bund trotz ausreichender Rechtsgrundlage im geltenden Recht nicht korrekt beziehungsweise nicht vollständig ausfinanziert worden. Soweit vom Bundesrat eine explizite Rechtsgrundlage für einzelne Positionen bestritten werde (z.B. betreffend die zusätzlich zur Ausfinanzierung der «Altlasten» verlangte Wertschwankungsreserve von 15 %), müsse eine planwidrige Unvollständigkeit des Gesetzes angenommen und diese Gesetzeslücke im Sinne der Ausfinanzierungsbegehren gefüllt werden. In Bezug auf

die beanspruchte Wertschwankungsreserve lautet der Vorwurf der Gesuchstellerinnen, der Bund habe es versäumt, die für eine aktive Anlagepolitik unerlässliche (Wertschwankungs-)Reserve in die Ausfinanzierung einzubauen. Im Weiteren liege eine nicht zu rechtfertigende Ungleichbehandlung im Vergleich mit anderen durch den Bund ausfinanzierten Pensionskassen vor.

Im Jahr 2001 wurden die FER-Rückstellungen der SBB erhöht, weil in der Eröffnungsbilanz der SBB nicht berücksichtigt worden war, dass die Altrentner und Altrentnerinnen auf denselben Teuerungsausgleich Anspruch hatten wie die Bundesrentnerinnen und -rentner. Der Bund hat der SBB die entsprechenden Mittel nicht bar ausbezahlt, sondern verzichtete stattdessen auf die Rückzahlung von Darlehen (vgl. Ziff. 1.1.2). In den Gesuchen von SBB und PK SBB wird dieses Vorgehen als nicht korrekt bezeichnet und ausserdem der Eindruck erweckt, die Eröffnungsbilanz der SBB sei nicht im Einvernehmen mit der SBB zustande gekommen.

Heutiger Stand der Verfahren

Die Behandlung der erwähnten Ausfinanzierungsbegehren der SBB und der PK SBB fällt in die Zuständigkeit des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK). Im Einvernehmen mit den Gesuchstellerinnen wurden die Verfahren mit Verfügung des UVEK vom 3. Juli 2008 sistiert.

Mit dem Ziel, möglichen Schaden von der PK SBB abzuwenden, um die gesetzlichen Fristen zu wahren und um alle erforderlichen und in Frage kommenden Massnahmen zu ergreifen, beabsichtigten die SBB und die PK SBB ursprünglich, gegen die Schweizerische Eidgenossenschaft ein Staatshaftungsbegehren einzureichen. Der Bund, die SBB und die PK SBB sind sich jedoch einig, dass ein solches Staatshaftungsverfahren den laufenden politischen Prozess zur Sanierung der PK SBB beeinträchtigen könnte. Die Beteiligten haben sich deshalb darauf geeinigt, dass der Bund in den nächsten drei Jahren auf das Geltendmachen der Verjährung oder Verwirkung gegenüber allfälligen Ansprüchen der PK SBB verzichtet und dass die SBB und der Stiftungsrat der PK SBB im Gegenzug vorderhand kein Staatshaftungsbegehren einreichen.

Haltung des Bundesrates

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die Ausfinanzierungsbegehren der SBB und der PK SBB insbesondere aus folgenden Gründen abzulehnen sind:

- In einem bewussten Entscheidungsprozess legte der Gesetzgeber in Artikel 16 Absatz 4 erster Satz SBBG fest, dass der Bund nur den bis Ende 1997 aufgelaufenen Fehlbetrag der PHK übernehmen solle. Bereits die Übernahme des Fehlbetrags der PHK des Jahres 1998 sollte nach dem expliziten Willen des Gesetzgebers allein Sache der neu geschaffenen, selbstständigen und eigenverantwortlichen SBB AG sein. Es ist unbestritten, dass der Bund die durch die «Altlasten» bis Ende 1997 verursachten Erhöhungen des Fehlbetrags der PHK bereits vollumfänglich ausfinanziert hat. Nicht übernommen hat der Bund hingegen die aufgrund dieser «Altlasten» in späteren Jahren entstandenen Verluste für die PK SBB. Angesichts des sich aus den Materialien ergebenden klaren Willens des Gesetzgebers und des eindeutigen Wortlauts der fraglichen Gesetzesbestimmung ist die von den Gesuchstellerinnen dagegen vorgebrachte Kritik zurückzuweisen. Der vom Bund ausfinanzierte Fehlbetrag der PK SBB entspricht demjenigen, der in der Jah-

resrechnung der PK SBB per Ende 1997 ausgewiesen wird. Die Jahresrechnung 1997 wurde von ATAG Ernst & Young als Kontrollstelle geprüft und ohne Vorbehalt zur Annahme empfohlen. Auch bestätigen verschiedene Dokumente, dass der Bund die von den SBB gestellten Forderungen erfüllt hat. Die SBB äusserten zwar Bedenken gegenüber der Finanzierung der Rückstellungen für die Teuerung auf den Renten der Altrentnerinnen und Altrentner durch den Verzicht auf variabel verzinsliche, bedingt rückzahlbare Darlehen. Sie akzeptierten jedoch letztlich dieses Vorgehen als eine im Rahmen der gesetzlichen Rahmenbedingungen mögliche Lösung. Somit wurde die Eröffnungsbilanz der PK SBB im Einverständnis mit den SBB erstellt. Auch zeigte sich nachträglich, dass die gebildeten Rückstellungen gross genug waren, um die tatsächlich von den SBB ausgerichteten Teuerungszulagen für die Altrententeuerung zu decken.

- Weiter steht fest und wird auch von den Gesuchstellerinnen nicht in Zweifel gezogen, dass die Bundesgarantie gemäss Artikel 16 Absatz 3 zweiter Satz SBBG (vgl. Fussnote 13) nicht bezweckte, das Deckungskapital der neuen Pensionskasse während der ganzen für die Ausfinanzierung zur Verfügung stehenden Übergangsfrist zu garantieren. Gestützt auf eine detaillierte Analyse der Materialien legte der von der PK SBB beauftragte Prof. Dr. Ulrich Zimmerli in seinem Gutachten vom 16. September 2002 dar, dass es in dieser Bestimmung ausschliesslich um die subsidiäre Gewährleistung der regulatorischen Ansprüche der Leistungsempfänger während der Zeit der vom Gesetzgeber in Kauf genommenen finanziellen Unterdotierung der Kasse geht. Die fragliche Bundesgarantie führt somit nach einhelliger Meinung nicht zu zusätzlichen Finanzierungspflichten des Bundes.
- Laut Artikel 16 Absatz 3 erster Satz SBBG (vgl. Fussnote 13) hatte die (neue) Pensionskasse der SBB nach einer Übergangsfrist von sechs Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes dem Grundsatz der Bilanzierung in geschlossener Kasse zu genügen. Für die Ausfinanzierung der in der PHK bestehenden Deckungslücke sah Artikel 16 Absatz 4 SBBG eine Frist von höchstens sechs Jahren (somit bis November 2004) vor.

Bilanzierung in geschlossener Kasse heisst, dass eine Vorsorgeeinrichtung «für die Sicherung des finanziellen Gleichgewichts nur den vorhandenen Bestand an Versicherten und Rentnern berücksichtigen» darf (Art. 69 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge, BVG; SR 831.40). Mit anderen Worten kann das Gleichgewicht nicht mittels einer Garantieerklärung eines Dritten (Bund, Kanton, Gemeinde) hergestellt werden. Bei der Umstellung auf die Bilanzierung in geschlossener Kasse muss also die bestehende Deckungslücke ausfinanziert werden. Parallel zur Ausfinanzierung fällt die bisherige «Garantie für die Ausrichtung der Leistungen gemäss BVG» weg (vgl. Art. 45 Abs. 1 BVV 2). Unter «Fehlbetrag» sind bei umhüllenden Kassen die (Arbeitgeber-)Beiträge zu verstehen, die zusätzlich einbezahlt werden müssen, damit die Ausrichtung der regulatorischen Leistungen sichergestellt ist.

Wesensmerkmal einer Vorsorgeeinrichtung, die nach dem Grundsatz der Bilanzierung in geschlossener Kasse geführt wird, ist nicht, dass sie zwingend über Wertschwankungsreserven verfügt; sie kann sogar eine Unterdeckung aufweisen. Wesentlich ist vielmehr, dass sie nicht ein Teil-

kapitalisierungsverfahren praktiziert in dem Sinne, dass auf die Einzahlung eines Teils der notwendigen Finanzierung verzichtet und dies durch eine (Staats-)Garantie kompensiert wird. Wird das Teilkapitalisierungsverfahren aufgegeben, so muss durch die Ausfinanzierung des bestehenden Fehlbetrags eine hundertprozentige Deckung erreicht werden. Das heisst, dass sämtliche Verpflichtungen der Vorsorgeeinrichtung durch Vorsorgevermögen gedeckt sein müssen. Die Bildung von zusätzlichen Reserven gehört hingegen nicht mehr zur Ausfinanzierung. Die Frage der Risikofähigkeit einer Kasse hat mit der Problematik der Ausfinanzierung des technischen Fehlbetrags nichts zu tun. Der Begriff «Fehlbetrag» ist ausschliesslich auf die Vergangenheit ausgerichtet und es können darunter keine Elemente subsumiert werden, die künftige Risiken oder Kosten abdecken sollen.

- Das Thema Schwankungsreserve wurde im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum SBBG nie thematisiert, weder im Parlament noch im Bundesrat und auch nicht durch die SBB oder die Verwaltung. Entsprechend sind Schwankungsreserven im SBBG nirgends erwähnt. Das Gesetz verlangte vom Bund nur, dass er den bis Ende 1997 aufgelaufenen Fehlbetrag der PHK ausfinanziere. Nach dem expliziten Willen des Gesetzgebers sollte bereits die Übernahme des Fehlbetrags der PHK des Jahres 1998 nicht Sache des Bundes sein. Unter diesen Umständen ist es nicht vertretbar, der Eidgenossenschaft nachträglich die Verpflichtung überbinden zu wollen, die Kosten einer Wertschwankungsreserve zu tragen. Wäre ein entsprechendes Ansinnen bereits im Verlaufe des Gesetzgebungsverfahrens aufgetaucht, wäre es mit grosser Wahrscheinlichkeit abgelehnt worden. Wie andere neu errichtete Pensionskassen musste die PK der SBB diese Reserven somit selber erwirtschaften.

Die vom Gesetzgeber getroffene Regelung weist – entgegen der Behauptung der Gesuchstellerinnen – keine «Lücke» oder «planwidrige Unvollständigkeit» auf, die vom Bundesrat aufgrund seiner Vollzugskompetenz gefüllt werden könnte. Die geltende Rechtslage erlaubt es dem Bund nicht, der PK SBB Wertschwankungsreserven zu finanzieren.

- Eine Benachteiligung der PK SBB im Vergleich mit den Pensionskassen anderer ehemaliger Regiebetriebe liegt nicht vor. Der Bund hat bei PUBLICA, bei der PK SBB, der PK Post und bei Skycare anlässlich der Gründung den Fehlbetrag übernommen. Die erwähnten Pensionskassen wurden auf den Zeitpunkt ihrer Verselbstständigung auf einen Deckungsgrad von 100 Prozent ausfinanziert. Darüber hinausgehende Zahlungen zwecks Bildung von Wertschwankungsreserven hat keine der erwähnten Pensionskassen erhalten. Nähere Angaben zu den vom Bund geleisteten Zahlungen finden sich im Anhang 2.

Die RUAG durfte zwar die Rentner bei PUBLICA zurücklassen und erhielt ausserdem für die Finanzierung der Vorsorgeverpflichtungen nach Swiss GAAP FER beziehungsweise IFRS flüssige Mittel statt des Verzichts auf bedingt rückzahlbare, variabel verzinsliche Darlehen des Bundes. Die RUAG beziehungsweise die Vorsorge RUAG haben jedoch ansonsten keine Mittel vom Bund erhalten. Insbesondere haben die Rüstungsbetriebe den auf sie entfallenden Fehlbetrag selbst finanziert. Auch die Swisscom liess ihre Rentenbeziehenden anlässlich der Gründung von comPlan bei der PKB zurück. Dies führte im Falle der Swisscom jedoch zu höheren Börsenkursen,

wovon der Bund als Aktionär und auch im Rahmen von verschiedenen Teilplatzierungen der Aktien profitierte.

Gemäss Artikel 25 des damaligen PKB-Gesetzes vom 23. Juni 2000 (AS 2001 707) hat der Bund in seiner Arbeitgeberfunktion zwar die fehlenden Schwankungsreserven von PUBLICA garantiert. Im Garantiefall hätte er jedoch die anderen Arbeitgeber gemäss ihrem Anteil am Deckungskapital zur Deckung entstehender Kosten herangezogen. Die Bundesgarantie kam im Übrigen nie zum Tragen und ist mit dem Inkrafttreten des PUBLICA-Gesetzes per 1. Juli 2008 weggefallen. Im Zusammenhang mit der ersten Bahnreform waren Schwankungsreserven demgegenüber nie ein Thema. Wollte man, wie von den Gesuchstellerinnen beantragt, im Sinne der Gleichbehandlung die Schwankungsgarantie gemäss PKB-Gesetz auf den SBB-Bereich übertragen, so wären die entsprechenden Kosten nicht durch den Bund, sondern durch die Arbeitgeberin SBB AG zu tragen.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass der Auftrag des Gesetzgebers an den Bundesrat gemäss Artikel 16 SBBG aufgrund der Entstehungsgeschichte, vom Wortlaut und auch vom Sinn und Zweck der Bestimmung her nach Meinung des Bundesrates völlig klar ist: Der in der Vergangenheit aufgelaufene, genauer der «bis Ende 1997» entstandene Fehlbetrag der PHK sollte vollständig vom Bund ausfinanziert werden. Demgegenüber war die Bereitstellung von Schwankungsreserven nicht vorgesehen. Die Finanzierung künftiger Fehlbeträge der Pensionskasse sollte ausschliesslich Sache der Arbeitgeberin und der Versicherten sein.

Der Bundesrat ist überzeugt, dass der Bund die ihm im Rahmen des SBBG übertragenen Pflichten vollumfänglich erfüllt hat und dass weitere Leistungen gestützt auf geltendes Recht nicht geschuldet sind. Aufgrund der unterschiedlichen Rechtsauffassungen könnte aber letztlich nur ein Gericht über die strittigen Fragen abschliessend entscheiden. Der Bundesrat zieht jedoch eine politische Diskussion und Entscheidungsfindung einem allfälligen Rechtsstreit vor. Auch die SBB und die PK SBB streben mit Nachdruck eine politische Lösung an. Im Rahmen der vom Bundesrat mit dieser Botschaft beantragten Änderung des SBBG würden die SBB und die PK SBB auf sämtliche Forderungen im Zusammenhang mit der PHK-Zeit definitiv verzichten, die Ausfinanzierungsbegehren würden gegenstandslos. Die SBB und die PK SBB sind mit dieser Vorgehensweise einverstanden. Mit Schreiben vom 11. Dezember 2009 an die Eidgenössische Finanzverwaltung haben sie insbesondere ihre Absicht erklärt, auf sämtliche Forderungen im Zusammenhang mit der PHK-Zeit definitiv zu verzichten, falls das Parlament einer Bundeshilfe im Umfang von 1148 Millionen gemäss der vorliegenden Botschaft zustimmt.

1.2 Die beantragte Neuregelung

Der Bundesrat beantragt einen Beitrag an die SBB in Höhe von 1148 Millionen zur Sanierung ihrer Pensionskasse. Die beantragte Neuregelung orientiert sich an Variante 2 der Vernehmlassungsvorlage. Sie wird jedoch in verschiedenen Punkten angepasst, sodass sie den Bund deutlich weniger als Variante 2 der Vernehmlassungsvorlage kostet. Sie trägt zudem zwei wichtigen Elementen des Vernehmlassungsergebnisses – keine Steuergelder für nicht finanzierte Leistungen und für Verluste aus der jüngsten Finanzmarktkrise – Rechnung.

Der beantragte Betrag für die Bundeshilfe lässt sich wie folgt herleiten:

Ausgangspunkt: Unterdeckung der Altersrentner per Ende 2006
(vgl. Ziff. 1.1.5, Tabelle 5, Zeile 1)

Der vom Bund zu übernehmende Betrag orientiert sich an der Unterdeckung der Altersrentner per Ende 2006, die sich auf 1091 Millionen beläuft (Zeitpunkt des Primatswechsels und nicht, wie in Variante 2 der Vernehmlassung, per Inkrafttreten der mit dieser Botschaft beantragten neuen Gesetzesgrundlage). Der vom Bund zu übernehmende Betrag ist somit eine fixe Grösse. Damit wird die Vergrösserung der Deckungslücke aufgrund der Finanzmarktkrise nicht auf die Steuerpflichtigen überwälzt.

Korrektur 1: Senkung des technischen Zinssatzes
(vgl. Ziff. 1.1.5, Tabelle 5, Zeile 2)

Dazu kommen die Kosten für die Senkung des technischen Zinssatzes von 4 Prozent auf 3,5 Prozent für die Altersrentner in Höhe von 335 Millionen. Diese Kosten sind in der Unterdeckung der Altersrentner per Ende 2006 von 1091 Millionen noch nicht enthalten. Dieses Vorgehen orientiert sich an jenem bei PUBLICA. Auch PUBLICA erhielt einen Bundesbeitrag in Höhe des fehlenden Deckungskapitals bei den Altersrentnern infolge der Senkung des technischen Zinssatzes.

Korrektur 2: nicht finanzierte Leistungen

Der Bundesbeitrag wird um die in der Unterdeckung der Altersrentner per Ende 2006 enthaltenen Verluste aufgrund von nicht finanzierten Leistungen im Umfang von 278 Millionen reduziert¹⁴. Somit werden im Bundesbeitrag alle nicht finanzierten Leistungen der PK SBB eliminiert.

Bundesbeitrag

Der Bundesbeitrag berechnet sich somit wie folgt:

Unterdeckung der Altersrentner per 31. Dezember 2006	1091 Millionen
Kosten für die Senkung des technischen Zinssatzes bei den Altersrentnern	+335 Millionen
In der Unterdeckung der Altersrentner enthaltene Kosten für nicht finanzierte Leistungen	-278 Millionen
	<hr/>
	1148 Millionen
	<hr/>

Der Deckungsgrad der PK SBB beträgt nach Einschuss der Sanierungsleistung des Bundes von 1148 Millionen 92,5 Prozent (basierend auf den Zahlen Ende 2009). Die Arbeitgeber sowie die Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen müssen für die restlichen 1067 Millionen selber aufkommen, um die Deckungslücke der Kasse ganz zu schliessen.

¹⁴ Die Herleitung dieses Betrages findet sich im Anhang 3.

1.3

Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung

Der Bundesrat erachtet eine Hilfe an die SBB als zwingend. Der Bund hat aus verkehrspolitischer und volkswirtschaftlicher Sicht ein grosses Interesse an einem funktionierenden – hauptsächlich durch die SBB erbrachten – öffentlichen Verkehr. Zudem trägt er als alleiniger Eigentümer der SBB eine spezielle Verantwortung für das Gedeihen des Unternehmens.

Mit 84,4 Prozent (Ende 2009) liegt der Deckungsgrad der PK SBB weit unter dem durchschnittlichen Deckungsgrad der schweizerischen Vorsorgeeinrichtungen. Erschwerend kommt hinzu, dass die PK SBB mit rund 51 Prozent (Ende 2009) einen überdurchschnittlich hohen Altersrentneranteil aufweist (schweizerischer Durchschnitt: 20 %). Würde der Bund keinen Beitrag für die PK SBB sprechen, müssten die SBB und die aktiven Versicherten untragbare zusätzliche Leistungen für die Sanierung aufbringen.

Die beantragte Lösungsvariante orientiert sich am Vorgehen bei PUBLICA: Auch PUBLICA erhielt vom Bund eine Einmaleinlage zur Finanzierung des fehlenden Deckungskapitals bei den Altersrentnern aufgrund der Senkung des technischen Zinssatzes. Ausserdem trägt diese Lösung der Tatsache Rechnung, dass knapp 80 Prozent der Altersrentnerinnen und -rentner der PK SBB ehemalige Bundesrentnerinnen und -rentner sind, welche bis Ende 2004 Anrecht auf Gleichbehandlung mit den Bundesrentnerinnen und -rentnern hatten und für die der Bund nach wie vor eine besondere Verantwortung trägt. Da von der Unterdeckung per Ende 2006 ausgegangen wird, ist jedoch sichergestellt, dass die Steuerpflichtigen nicht für die durch die jüngste Finanzmarktkrise verursachten Börsenverluste aufkommen müssen. Auch die bis Ende 2006 aufgelaufenen Kosten der nicht finanzierten Leistungen werden ihnen nicht überbürdet.

1.4

Sanierungskonzept der SBB, Sanierungsaussichten und Leistungen der PK SBB

Mit dem Bundesbeitrag in Höhe von 1148 Millionen wird zwar die Deckungslücke der PK SBB massgeblich reduziert, aber bei Weitem noch nicht beseitigt. Der Deckungsgrad beträgt nach Einschuss der Bundesleistung 92,5 Prozent (basierend auf den Zahlen per 31. Dezember 2009). Daher haben der Stiftungsrat der PK SBB und der Verwaltungsrat der SBB im Sommer 2009 weitere Sanierungsmassnahmen beschlossen, bei welchen sich die SBB und ihre Mitarbeitenden nach dem per 1. Januar 2007 umgesetzten ersten grösseren Sanierungsschritt nochmals substantiell an der Sanierung der Kasse beteiligen. Die Eckwerte dieser neuerlichen Sanierungsbeteiligung sehen wie folgt aus:

- Nullverzinsung der Altersguthaben für das Jahr 2009.
- Verzinsung der Altersguthaben mit dem BVG-Mindestzins bis zum Deckungsgrad von 107,5 Prozent ab dem Jahr 2010.
- Erhöhung des planmässigen Rücktrittsalters von 63,5 auf 65 Jahre bei gleichen Altersleistungen ab 1. Juli 2010. Damit müssen die Mitarbeitenden 1,5 Jahre länger arbeiten, um die gleich hohe Rente wie vorher zu erhalten.

Allerdings erlaubt die Erhöhung des planmässigen Rücktrittsalters auch eine Reduktion der Sparbeiträge um je 1,25 %.

- Sanierungsbeiträge des Arbeitgebers¹⁵ und der Arbeitnehmer von je 2,0 Prozent vom 1. Januar 2010 bis zum 30. Juni 2010 und je 2,5 Prozent (total 5 %) ab dem 1. Juli 2010 bis zu einem Deckungsgrad von 100 %¹⁶.
- Kein Teuerungsausgleich auf Renten bis voraussichtlich Ende 2019.
- Weiterer Beitrag der Arbeitgeberin SBB in Höhe von 938 Millionen per 1. Januar 2010¹⁷. Auch nach diesem Einschuss bleibt der Deckungsgrad unter 100 Prozent. Für eine nachhaltige Finanzierung der PK SBB ist jedoch ein Deckungsgrad von 115 Prozent notwendig, der es auch ermöglicht, Schwankungen im Wert des Anlagevermögens aufzufangen.

Ausgehend von diesen Eckpunkten sowie dem vom Bundesrat mit vorliegender Botschaft beantragten Zuschuss von 1148 Millionen per 1. Januar 2011 durch den Bund erteilte das EFD einem externen Experten folgende Aufträge:

- Vergleich der Leistungen und Beiträge der PK SBB mit 10 Vergleichsfirmen aus ähnlichen Branchen und der PUBLICA einerseits und mit verschiedenen der ASCOOP angeschlossenen Vorsorgewerken andererseits, unter Berücksichtigung der Sanierungsmassnahmen gemäss Sanierungskonzept;

- ¹⁵ Sanierungsbeiträge des Arbeitgebers werden in den abgeltungsberechtigten Bereichen des öffentlichen Verkehrs (Infrastruktur und regionaler Personenverkehr) als abgeltungsberechtigte Kosten anerkannt. Sofern der Zinsaufwand den einzelnen Geschäftsfeldern weiterbelastet und demzufolge nicht von einer nicht abgeltungsberechtigten Geschäftseinheit zentral getragen wird, gilt dies ebenfalls für den Zinsaufwand des für die Personalvorsorge aufgenommenen Fremdkapitals. Hingegen gehört die Rückzahlung der zugunsten der Personalvorsorge aufgenommenen Darlehen gemäss Art. 49 ff. des Eisenbahngesetzes (EBG; SR 742.101) respektive Art. 28 ff. des Personenbeförderungsgesetzes (PBG; SR 745.1) nicht zu den abgeltungsberechtigten Kosten. Denn bei der Rückführung von Darlehen handelt es sich um keinen über die Erfolgsrechnung zu verbuchenden Aufwand, sondern um eine Bilanztransaktion. Diese Regelung gilt nicht nur für die SBB, sondern für alle abgeltungsberechtigten Unternehmen des öffentlichen Verkehrs. Die Anerkennung der Sanierungsbeiträge des Arbeitgebers sowie eines allfälligen Zinsaufwands als abgeltungsberechtigte Kosten bedeutet jedoch nicht, dass die Abgeltungen der öffentlichen Hand automatisch um diesen Betrag erhöht werden. Die von der öffentlichen Hand abgefolgten ungedeckten Plankosten werden durch eine Vielzahl von (sich ändernden) Parametern definiert. Die Anerkennung der Amortisation der Darlehen als abgeltungsberechtigte Kosten würde eine Änderung der gesetzlichen Grundlagen voraussetzen und würde den jährlichen Abgeltungsbedarf in hoher zweistelliger Millionenhöhe ansteigen lassen. Diese Lösung würde jedoch dazu führen, dass die öffentliche Hand den Sanierungsbeitrag der Unternehmen in den abgeltungsberechtigten Bereichen vollständig übernimmt. Eine direkte Finanzierung (d.h. ein Sonderbeitrag) wäre entsprechend der konsequenteren und für die öffentliche Hand auch kostengünstigere Weg.
- ¹⁶ Bis zum 1.7.2010 wollte der Stiftungsrat nicht Sanierungsbeiträge von mehr als 2 % erheben, da dies zu deutlich kleineren Nettolöhnen geführt hätte; per 1. Juli 2010 werden die Sparbeiträge gesenkt, wodurch der Nettolohn leicht zunimmt. Deshalb wurden die Sanierungsbeiträge ab diesem Termin auf 2,5 Prozent erhöht.
- ¹⁷ Per 1.1.2010 wurden 138 Millionen aus bestehender am Bankenmarkt refinanzierter Liquidität der SBB in die PK SBB eingeschossen und 800 Millionen mittels eines Kredits der PK SBB an die SBB über 25 Jahre bei einem Zinssatz von 4 % finanziert (4 % sind derjenige Zinssatz, den die PK SBB zu einer ausgeglichenen Rechnung benötigt). Im Unterschied zum ersten Sanierungseinschuss der SBB werden Verzinsung und Amortisation des Darlehens nicht zentral vom Immobilienbereich getragen, sondern den verschiedenen Geschäftsfeldern belastet (in den abgeltungsberechtigten Bereichen Infrastruktur und Regionaler Personenverkehr werden nur die Zinsen als abgeltungsberechtigte Kosten anerkannt; vgl. Fussnote 15).

- Wahrscheinlichkeit einer Sanierung der PK SBB unter Berücksichtigung sowohl einer Bundesleistung von 1148 Millionen als auch der im Sommer 2009 von den Verantwortlichen der SBB respektive der PK SBB beschlossenen Sanierungsmassnahmen.

Ergebnis Vergleich PK SBB mit PUBLICA und 10 Vergleichsfirmen

Der Vergleich mit PUBLICA und 10 Vergleichsfirmen, die in ähnlichen Branchen tätig sind (Transport, Logistik, Industrie, Energie, Bau, Detailhandel), zeigt, dass die von der PK SBB ergriffenen Sanierungsmassnahmen für die Mitarbeitenden der SBB mit deutlichen Konsequenzen verbunden sind:

Die Altersrente in Prozent des Bruttolohnes liegt bei der PK SBB ohne die neuerlichen Sanierungsmassnahmen bei allen Lohnmodellen und Rentenaltern über dem Median¹⁸, nach Einführung der ergänzenden Sanierungsmassnahmen liegt sie leicht unter dem Median.

Ohne Sanierungsmassnahmen liegen die Altersrenten im Verhältnis zu den Gesamtbeiträgen von Arbeitnehmenden und Arbeitgeberin klar über dem Median, mit den Sanierungsmassnahmen liegen sie klar unter dem Median, wobei die Mitarbeitenden im Alter 50 aufgrund der Sanierungsmassnahmen die grössten Einbussen erleiden.

Der Anteil der Arbeitnehmerbeiträge an den Gesamtbeiträgen ist bei der PK SBB grösser als bei der Hälfte der Vergleichskassen. Dies gilt sowohl unter Einbezug der Sanierungsmassnahmen als auch ohne diese. Ohne Sanierungsmassnahmen liegt der Arbeitnehmeranteil der PK SBB etwa 2,5 Prozentpunkte, nach den Sanierungsmassnahmen knapp über dem Median.

Ergebnis Vergleich PK SBB mit ASCOOP

Die Sanierungsmassnahmen der PK SBB führen zu einer stärkeren Reduktion der Renten als die bestehenden Sanierungsmassnahmen der ASCOOP. Die Altersrenten der PK SBB liegen ohne die Sanierungsmassnahmen bei allen Lohnmodellen und Rentenaltern über den Renten der ASCOOP, was in erster Linie auf die höheren Sparbeitragssätze der PK SBB zurückzuführen ist. Mit den Sanierungsmassnahmen sind die Altersrenten der PK SBB immer noch höher als jene der Vorsorgewerke, die der ASCOOP angeschlossen sind, aber die Differenz zum Median verringert sich deutlich.

Die PK SBB generiert mit 1000 Franken Gesamtbeiträgen höhere Altersrenten als die Vorsorgewerke, die ASCOOP angeschlossen sind. Infolge der Sanierungsmassnahmen reduziert sich jedoch der Abstand zum Median.

Im Vergleich mit den der ASCOOP angeschlossenem Vorsorgewerken liegt der Arbeitnehmeranteil der PK SBB vor und nach Ergreifen der Sanierungsmassnahmen unter dem Median. Infolge der Sanierungsmassnahmen liegt der Arbeitnehmeranteil näher beim Median (–2,4 Prozentpunkte statt –3,4 Prozentpunkte vor den Sanierungsmassnahmen).

In Anhang 4 sind die Annahmen, die den Berechnungen zugrunde liegen, und die Ergebnisse detailliert dargestellt.

¹⁸ Der Median bezeichnet den Wert, welcher die Verteilung in Bezug auf eine ausgewählte Variable in zwei gleich grosse Hälften teilt: eine Hälfte, deren Ausprägung in dem untersuchten Merkmal kleiner ist als die des Medians, und eine andere Hälfte, die einen höheren Wert bezüglich dieser Variable aufweist.

Wahrscheinlichkeiten einer Sanierung der PK SBB (basierend auf dem Deckungsgrad per Ende 2009)

Die Wahrscheinlichkeit, dass die PK SBB im Jahr 2019 einen Deckungsgrad von 100 Prozent erreicht, ist ohne Bundeszuschuss respektive Sanierungsmassnahmen der SBB sehr gering; sie beträgt nur 28,6 Prozent (vgl. Tabelle 10). Noch geringer sind die Chancen, einen höheren Deckungsgrad zu erzielen.

Mit Einbezug des neuen Sanierungskonzeptes der PK SBB sowie des Bundeseinschusses in Höhe von 1148 Millionen ändert sich das Bild. Die Wahrscheinlichkeit, dass die PK SBB bis Ende 2019 einen Deckungsgrad von 100 Prozent erreicht, liegt in diesem Fall immerhin bei 74,2 Prozent.

Tabelle 10

Wahrscheinlichkeiten, im Jahr 2019 einen bestimmten Deckungsgrad zu erreichen

	Deckungsgrad	Wahrscheinlichkeit
Wahrscheinlichkeit, dass die PK SBB im Jahr 2019 einen Deckungsgrad von 100 %, 107,5 % oder 115 % aufweist, ohne Sanierungsmassnahmen und ohne Bundeszuschuss	100 % 107,5 % 115 %	28,6 % 19,1 % 12,2 %
Wahrscheinlichkeit, dass die PK SBB im Jahr 2019 einen Deckungsgrad von 100 %, 107,5 % oder 115 % aufweist, mit Sanierungsmassnahmen und mit Bundeszuschuss 2011	100 % 107,5 % 115 %	74,2 % 61,4 % 49,8 %

Fazit

Mit dem Sanierungskonzept der SBB einerseits und dem Bundeseinschuss andererseits kann die PK SBB bis in zehn Jahren mit grosser Wahrscheinlichkeit saniert werden. Nachdem die SBB als Arbeitgeberin bereits per 1. Januar 2007 einen Einschuss in Höhe von rund 1,5 Milliarden in die Pensionskasse geleistet hat und ihre Mitarbeitenden seit der gleichzeitig vollzogenen Umstellung auf das Leistungsprimat einen Anstieg der Beitragszahlungen und eine Verschlechterung der Altersleistungen in Kauf zu nehmen hatten, erbringen die SBB und ihr Personal mit den 2009 beschlossenen Sanierungsmassnahmen ein weiteres beträchtliches Opfer. Den Hauptteil der Sanierung tragen damit nicht die Steuerpflichtigen, sondern das Unternehmen SBB und sein Personal. Mit dem neuerlichen Einschuss haben die SBB rund 2,5 Milliarden zur Beseitigung der Unterdeckung geleistet. Hinzu kommen Sanierungsbeiträge in Höhe von 2,5 Prozent bis zu einem Deckungsgrad von 100 %, welche die Rechnung der SBB jährlich mit rund 45 Millionen belasten¹⁹. Insbeson-

¹⁹ Dieser Mehrbelastung in Höhe von jährlich 45 Millionen steht allerdings eine Entlastung um rund 23 Millionen aus der Reduktion des Sparbeitrags um 1,25 % infolge Erhöhung des planmässigen Rücktrittsalters von 63,5 auf 65 Jahre per 1. Juli 2010 gegenüber. Die Nettomehrbelastung für den Arbeitgeber SBB beläuft sich damit auf rund 22 Millionen jährlich (2010 rund 30 Millionen). Erreicht die PK SBB einen Deckungsgrad von 100 %, entfallen die Sanierungsbeiträge. Entsprechend resultiert ab diesem Zeitpunkt aus der Erhöhung des planmässigen Rücktrittsalters von 63,5 auf 65 Jahre für die SBB eine dauernde Entlastung von jährlich 23 Millionen.

dere mit dem neuerlichen Einschuss wird die verzinsliche Verschuldung des Unternehmens, die sich Ende 2008 auf 6,8 Milliarden belief, weiter ansteigen, was zu einer Einschränkung des unternehmerischen Handlungsspielraums führt.

Im Vergleich zu anderen Pensionskassen werden die Leistungen der PK SBB zukünftig unterdurchschnittlich ausfallen. Nach der Nullverzinsung im Jahr 2009 werden die Altersguthaben der Angestellten der SBB bis auf Weiteres mit dem Mindestzins verzinst. Ausserdem zahlen die aktiven Versicherten Sanierungsbeiträge in Höhe von 2,5 Prozent, und das planmässige Pensionierungsalter wird bei gleichbleibenden Altersleistungen von 63,5 auf 65 Jahre erhöht. Nach wie vor ist das Leistungsniveau der PK SBB etwas höher als dasjenige der ASCOOP-Vorsorgewerke. Dies ist in erster Linie darauf zurückzuführen, dass die SBB als Arbeitgeberin und ihre Mitarbeitenden höhere Sparbeitragsätze zahlen, was zu einem höheren Altersguthaben bei der Pensionierung und somit zu höheren Altersrenten führt als bei den Vorsorgewerken, welche der ASCOOP angeschlossen sind.

Auch die Rentenbeziehenden sind durch die Weiterführung des Verzichts auf einen Teuerungsausgleich in die Sanierung eingebunden. Ihnen wurde die Teuerung letztmals per 1. Januar 2004 ausgeglichen²⁰. Diese Massnahme soll für weitere zehn Jahre fortgesetzt werden, sodass sie über insgesamt 15 Jahre mit keinem Teuerungsausgleich rechnen können.

Unter diesen Umständen hält der Bundesrat einen Beitrag des Bundes für gerechtfertigt. Nur als gefestigtes Unternehmen mit stabilen sozialpartnerschaftlichen Beziehungen kann die SBB die von ihr erwarteten, für Wirtschaft und Bevölkerung bedeutsamen Leistungen erbringen. Das setzt voraus, dass sie für ihre Pensionskasse einen Weg aus der Unterdeckung findet und dass sich die dazu von den Versicherten verlangten Opfer in einem vertretbaren Rahmen bewegen. Beides ist gleichermassen wichtig, um die Wettbewerbsfähigkeit am Arbeitsmarkt erhalten zu können. Aber auch dem Unternehmen selbst können weitergehende Sanierungsbeiträge nicht zugemutet werden, soll es die hohen anstehenden Investitionen in genügendem Mass aus eigener Kraft und ohne übermässige Tarifierhöhungen finanzieren können.

1.5 Weitere untersuchte Lösungsmöglichkeiten

1.5.1 Rentnerkasse

In Analogie zur Rentnerkasse, welche der Bundesrat mit Botschaft vom 23. September 2005 für PUBLICA vorschlug²¹, stand für den Bundesrat lange die Überführung definierter Rentnerbestände der PK SBB in ein eigenständiges Vorsorgewerk im Vordergrund. Nachdem die Schaffung einer Rentnerkasse bei PUBLICA scheiterte, kam diese Lösungsvariante auch bei der PK SBB nicht mehr in Frage.

Im Zentrum dieser Regelung stand eine Garantie des Bundes für die Rentenleistungen. Die Invalidenrentnerinnen und -rentner sowie die Aktiven wären in ihren Stammkassen verblieben. Die PK SBB hätte, vorbehaltlich gewisser Mitbestimmungsrechte des Bundes, ihre Rentnerkasse und deren Vermögen selber verwaltet.

²⁰ Davon profitierten ausschliesslich die sogenannten Alt- und Übergangsrentner (vgl. Fussnote unter Ziff. 1.1.1 und Ziff. 1.5.3). Letztmals profitierten später pensionierte Rentenbeziehende per 1. Januar 2002 von einem Teuerungsausgleich von 1 %.

²¹ BBl 2005 5829

Der Bund hätte die Leistungsgarantie erfüllt, indem er bei Unterdeckung in der Rentnerkasse im Folgejahr Zahlungen geleistet hätte. Er hätte die Zahlungen nicht an die Rentnerkasse überwiesen, sondern sie in einen rechtlich unselbstständigen Spezialfonds nach Artikel 52 des Finanzhaushaltgesetzes («Garantiefonds») einbezahlt. Auf diese Weise hätte der Bund auf seine erbrachten Leistungen zurückgreifen können, wenn die Kasse einmal über Überschüsse verfügt hätte, die ihren Reserven- und Rückstellungsbedarf überstiegen hätten. Damit wäre sichergestellt worden, dass der Bund nur so viele Mittel wie wirklich nötig in die Rentnerkasse geleitet hätte.

1.5.2 Teildeckungsverfahren

Als weitere Lösungsmöglichkeit hat der Bundesrat die Rückkehr zum Teildeckungsverfahren mit einem Mindest-Zieldeckungsgrad von 80 Prozent sowie mit einer Staatsgarantie und einer Verzinsung des Fehlbetrages (von maximal 20 Prozent) durch den Bund geprüft.

Mit dem Teildeckungsverfahren wird die Pensionskasse nicht im eigentlichen Sinne saniert, da die volle Deckung der Verpflichtungen nicht erreicht wird und eine Bundesgarantie auf unbestimmte Zeit nötig bleibt. Weitere Gründe gegen das Teildeckungsverfahren sind:

- Die laufende Verzinsung der Deckungslücke mit dem technischen Zinssatz von 3,5 Prozent verursacht grössere Kosten als die Zinsen, welche der Bund zurzeit auf dem Kapitalmarkt für die Beschaffung zusätzlicher Mittel aufwenden muss. Ausserdem wäre zu prüfen, ob zusätzlich zum technischen Zins ein Zuschlag für die Langlebigkeit von 0,5 Prozent zu finanzieren wäre, was die Verzinsungskosten auf 4 Prozent erhöhen würde. Für Gelder mit einer Laufzeit von 10 Jahren beläuft sich der Zins aktuell (Ende Januar 2010) auf rund 2,0 Prozent. Ein einmaliger Einschuss ist daher unter dem Aspekt der Zinskosten für den Bund vorzuziehen.
- Das Teildeckungsverfahren ist nur aufrechtzuerhalten, wenn die Perennität gesichert ist, das heisst wenn bei den beitragszahlenden Versicherten die Abgänge in Zukunft in etwa durch Neuzugänge ersetzt werden. Diese Voraussetzung ist bei der PK SBB nicht erfüllt, da die SBB in den letzten Jahren dauerhaft Personal abgebaut hat.
- Ebenfalls gegen eine Rückkehr zum Teildeckungsverfahren spricht, dass der Bundesrat in einem Gesetzesentwurf (Änderung des BVG) vorsieht, dass selbst öffentlich-rechtliche Pensionskassen grundsätzlich wie privatrechtliche voll ausfinanziert werden sollen²².

²² Mit der Botschaft vom 19. September 2008 zur Änderung des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (Finanzierung von Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften; BBl 2008 8411) schlägt der Bundesrat dem Parlament vor, die heute im Teilkapitalisierungsverfahren finanzierten Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften innert 40 Jahren auszufinanzieren und rechtlich sowie organisatorisch zu verselbstständigen.

1.5.3 **Beteiligung der Rentenbeziehenden der SBB an den Sanierungsmassnahmen**

Grundsatz

Nach Artikel 65d Absätze 2 und 3 BVG können Rentenbeziehende nur unter sehr eingeschränkten Bedingungen zur Sanierung einer Unterdeckung herangezogen werden. Vorausgesetzt wird, dass eine Unterdeckung besteht und dass andere ergriffene Massnahmen nicht zum Erfolg geführt haben. Zunächst gilt, dass die Höhe der Rente bei Entstehung des Rentenanspruchs gewährleistet bleibt. Nur einen bedingten Schutz geniessen hingegen die in den letzten 10 Jahren ausgerichteten, und auf Dauer gewährten Rentenerhöhungen. Sanierungsbeiträge können mit diesem Teil der Rente temporär zudem nur dann verrechnet werden, wenn das Reglement, das die Rentenerhöhung vorsah, im Zeitpunkt der Ausrichtung der Rente auch mit einer Änderungs- und Sanierungsklausel versehen war. Fehlt eine solche Klausel, so ist dieser Rententeil unantastbar. Keinen Schutz erfahren somit ausschliesslich freiwillig erfolgte dauerhafte Rentenerhöhungen, die weder gesetzlich noch reglementarisch vorgeschrieben sind.

Die reglementarische Grundlage für die Beteiligung von Renterinnen und Rentnern an Sanierungsmassnahmen wurde bei der PK SBB mit Änderung des Reglements per 10. April 2003 geschaffen. Nach diesem Datum erfolgte eine einzige Erhöhung der Renten um 0,4 Prozent per 1. Januar 2004 und dies nur für Rentenbeziehende, die vor dem 1. Januar 2001 pensioniert worden waren. Diese Erhöhung erfolgte aufgrund der Gleichbehandlung der Renterinnen und Rentner der ehemaligen Bundesbetriebe mit Bundesrentnerinnen und -rentnern, die erst mit der dringlichen Teilrevision des PKB-Gesetzes per 1. Januar 2005 aufgehoben wurde. Seither sind keine Rentenerhöhungen mehr vorgenommen worden. Rentenkürzungen zur Sanierung der Pensionskasse sind demzufolge bei der PK SBB nicht möglich.

Gutachten des Bundesamtes für Justiz

Wie oben dargestellt, belässt Artikel 65d Absatz 3 Buchstabe b BVG in Verbindung mit den vorsorgerechtlichen Bestimmungen der Pensionskassen des Bundes, der Post und der SBB kaum Spielraum für den Beizug von Rentnerinnen und Rentnern zur Sanierung einer Unterdeckung. Im Rahmen der Beratungen zum PUBLICA-Gesetz wurde das Bundesamt für Justiz (BJ) daher beauftragt zu prüfen, ob für die Pensionskassen der SBB und der Post sowie für PUBLICA eine über das BVG hinausgehende spezialgesetzliche Regelung in Frage käme. Das BJ kam zum Schluss, eine solche Spezialgesetzgebung würde gegen das Rechtsgleichheitsgebot und damit gegen die Verfassung verstossen²³:

Der Bundesverfassung kann keine absolute Garantie der Unveränderbarkeit einmal zugesprochener Renten entnommen werden. So stellen die laufenden Renten von PUBLICA sowie der Pensionskassen Post und SBB keine wohlerworbenen Rechte im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung dar. Auch die Verfassungsbestimmung zur beruflichen Vorsorge (Art. 113 BV) enthält keine absolute Garantie der Unveränderbarkeit laufender Renten.

²³ Vgl. Gutachten zur Frage der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit von Rentenkürzungen bei PUBLICA und den Pensionskassen Post und SBB des Bundesamtes für Justiz vom 23. Dezember 2005, Verwaltungspraxis der Bundesbehörden (PVB, 70.68)

Die Bundesverfassung setzt jedoch einer Gesetzgebung, die Rentenkürzungen oder Sanierungsbeiträge von Rentnerinnen und Rentnern zum Gegenstand hat, gewisse Schranken. So verlangt Artikel 113 Absatz 2 Buchstabe a BV, dass die berufliche Vorsorge zusammen mit der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise ermöglicht. Im Weiteren sind Sanierungsbeiträge der Rentnerinnen und Rentner in die paritätische Finanzierung einzubeziehen (Art. 113 Abs. 3 BV). Das Verhältnismässigkeitsprinzip (Art. 5 Abs. 2 BV) erfordert, dass Sanierungsbeiträge und Rentenkürzungen im Rahmen eines ausgewogenen Gesamtkonzepts stehen. Zugleich dürfen Sanierungsbeiträge oder Rentenkürzungen nur dann und in dem Umfang erfolgen, als andere Massnahmen nicht zum Ziel führen und dies für die Behebung einer Unterdeckung notwendig ist. Sanierungsbeiträge, aber auch Rentenkürzungen, sind zeitlich zu begrenzen. Eine geeignete Übergangsregelung hat namhafte Kürzungen abzufedern.

Schliesslich verlangt das Rechtsgleichheitsgebot (Art. 8 Abs. 1 BV), dass eine entsprechende Lösung unter den gleichen Voraussetzungen für alle dem BVG unterstehenden Vorsorgeeinrichtungen gilt. Es sind keine sachlichen Gründe ersichtlich, welche eine Ungleichbehandlung rechtfertigen. Unter dem Aspekt der Rechtsgleichheit könnte somit eine solche Gesetzesbestimmung nicht auf die drei Pensionskassen PUBLICA, Post und SBB beschränkt werden. Vielmehr müsste die Möglichkeit, Rentnerinnen und Rentner zu über Artikel 65d BVG hinausgehenden Sanierungsmaßnahmen heranzuziehen oder ihre Renten zu kürzen, auch anderen Vorsorgeeinrichtungen offen stehen.

Da Artikel 65d BVG erst per 1. Januar 2005 in Kraft trat und das Rechtsgleichheitsgebot eine darüber hinausgehende Spezialgesetzgebung für die Pensionskassen der Post, der SBB und PUBLICA ausschliesst, verfolgte der Bundesrat diesen Ansatz nicht weiter.

1.6 Pensionskasse ASCOOP

Angesichts des Vernehmlassungsergebnisses hat der Bundesrat am 24. Juni 2009 beschlossen, auf die Ausarbeitung einer Vorlage zur Lösung der Probleme der bei der ASCOOP versicherten KTU zu verzichten. Die vorgeschlagene Lösung für die Sanierung der PK SBB knüpft an einem Element an, das für die ASCOOP nicht geltend gemacht werden kann, nämlich an den Altersrentnerinnen und -rentnern der PK SBB, bei denen es sich mehrheitlich um ehemalige Bundesrentnerinnen und -rentner handelt. Es kann daraus somit kein direktes Engagement des Bundes für die ASCOOP abgeleitet werden.

Die Entwicklung muss jedoch aufmerksam weiterverfolgt werden, denn einige der bei ASCOOP versicherten Unternehmen sind für einen funktionierenden öffentlichen Verkehr in der Schweiz unabdingbar. Damit die der ASCOOP angeschlossenen Vorsorgewerke im Jahr 2020 den Deckungsgrad von 100 Prozent erreichen, hat die ASCOOP einen linear ansteigenden Minimaldeckungsgrad eingeführt. Wird dieser unterschritten, so muss die Differenz zwischen dem notwendigen und dem verfügbaren Vorsorgevermögen an bestimmten Zeitpunkten, erstmals im Jahr 2010, von den angeschlossenen Unternehmen einbezahlt werden. Dies könnte die betroffenen KTU vor Liquiditätsprobleme stellen. Das UVEK (BAV) und das EFD (EFV)

sind daran, für Unternehmen, die sich in einer sehr schwierigen finanziellen Situation befinden, spezifische Lösungsoptionen zu prüfen.

1.7 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Mit dem Postulat 05.3148 vom 17. März 2005 der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei wird der Bundesrat aufgefordert, einen Bericht über die Finanzierungssituation der PK SBB zu erstellen und darin notwendige Massnahmen zur Sanierung darzulegen. Insbesondere sollen verschiedene Fragen zur Entwicklung des Deckungsgrades, zum Verhältnis von Beitragszahlern und Leistungsbezügern und zu Sanierungsmassnahmen beantwortet werden.

Das Postulat 05.3363 vom 16. Juni 2005 von Ständerat Lauri fordert den Bundesrat auf zu prüfen, mit welchen Massnahmen der Bund, vergleichbar dem Vorgehen bei der SBB, die bereits eingeleitete Sanierung der Pensionskasse ASCOOP zur Gewährleistung eines fairen Wettbewerbs zwischen der SBB und den KTU unterstützen kann. Mit Bericht vom 2. Juli 2008 hat der Bundesrat diesen Auftrag erfüllt.

Mit vorliegender Botschaft beantragt der Bundesrat die Abschreibung dieser zwei Postulate.

2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Ingress erstes Lemma

Das Bundesgesetz vom 20. März 1998 über die Schweizerischen Bundesbahnen (SBBG; SR 742.31) stützte sich auf Artikel 26 der alten Bundesverfassung. Dieser Bestimmung entspricht heute Artikel 87 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (SR 101).

Art. 16 Abs. 1 und 2 (betrifft nur den französischen Text), 3 und 4

Im französischen Text wird in den Absätzen 1 und 2 die Schreibweise «caisse de pensions» an die übliche Schreibweise angepasst. Bei der ehemaligen Pensions- und Hilfskasse der SBB (PHK) handelte es sich um eine öffentlich-rechtliche, unselbstständige Pensionskasse mit Fehlbetrag und Leistungsgarantie des Bundes. Gestützt auf die geltende Fassung von Artikel 16 Absatz 4 SBBG hat der Bund zugunsten des Unternehmens den bis Ende 1997 aufgelaufenen Fehlbetrag der PHK übernommen und zwischen Januar 2000 und Januar 2001 in Tranchen an die SBB überwiesen. Die Pensionskasse der SBB wird seither nach dem Grundsatz der Bilanzierung in geschlossener Kasse geführt, die Leistungsgarantie des Bundes ist erloschen. Die im Hinblick auf die rechtliche Verselbstständigung der PHK im Sinne einer Übergangsregelung ausformulierten Artikel 16 Absätze 3 und 4 SBBG sind obsolet geworden. Beizubehalten ist die Vorgabe, dass die Pensionskasse der SBB nach dem Grundsatz der Bilanzierung in geschlossener Kasse geführt wird.

Übergangsbestimmung

Refinanzierung eines Sanierungsbeitrags der SBB

Wie in Ziffer 1.4 dargelegt, ist die SBB für die Sanierung ihrer Pensionskasse auf Bundeshilfe angewiesen. Diese soll unter klar umschriebenen Voraussetzungen mittels Zahlung eines im Gesetz festgelegten Betrags an die SBB geleistet werden.

Abs. 1

Die SBB leistet im Rahmen der Sanierung ihrer Pensionskasse Beiträge. Davon refinanziert der Bund einen Betrag von 1148 Millionen. Der Bund finanziert damit die Unterdeckung auf dem Altersrentenbestand per Ende 2006 sowie das fehlende Deckungskapital bei den Altersrentnerinnen und -rentnern infolge der Senkung des technischen Zinssatzes von 4 auf 3,5 Prozent. Davon abgezogen werden jedoch die in der Unterdeckung der Altersrentner per Ende 2006 enthaltenen Verluste aufgrund von nicht finanzierten Leistungen. Die Einzelheiten zur Herleitung des Betrags von 1148 Millionen finden sich in Ziffer 1.2. Die Höhe der Bundeshilfe wird im Gesetz explizit festgeschrieben und ist unabänderlich.

Der Betrag von 1148 Millionen wird zur Zahlung fällig, sobald die Bedingungen nach Absatz 4 erfüllt sind. Bis zu diesem Zeitpunkt ist der Betrag nicht verzinslich.

Abs. 2

Der Stiftungsrat der PK SBB und der Verwaltungsrat der SBB haben im Sommer 2009 für die PK SBB ein Sanierungskonzept beschlossen. Ausgehend von einem Beitrag des Bundes von 1148 Millionen sieht dieses Konzept namhafte Sanierungsbeiträge im Sinne von Artikel 65d Absatz 3 Buchstabe a BVG der SBB, der übrigen Arbeitgeber und der Versicherten vor. Der Bundesrat ist der Ansicht, dass damit alle Beteiligten einen angemessenen Beitrag zur Sanierung der PK SBB beisteuern.

Abs. 3

Wie in Ziffer 1.1.7 ausführlich dargelegt, ist der Bund seinen Verpflichtungen im Rahmen der Ausfinanzierung der Pensionskasse der SBB bereits vollumfänglich nachgekommen. Trotzdem haben die SBB und die PK SBB gegenüber dem Bund als Träger und Leistungsgarant der ehemaligen PHK am 16. Mai 2008 hohe Nachforderungen gestellt. Die mit der vorliegenden Gesetzesänderung zu beschliessende Bundeshilfe soll aber nur dann geleistet werden, wenn sichergestellt ist, dass der Bund weder seitens der SBB noch seitens der PK SBB mit weiteren Forderungen rechnen muss. Auch die SBB soll von ihrer Pensionskasse keine über das erwähnte Sanierungskonzept hinausgehenden Forderungen gewärtigen müssen. Der Bundesrat ist, wie bereits erwähnt, der Ansicht, dass mit den im Sommer 2009 von der SBB und der PK SBB beschlossenen Massnahmen alle Beteiligten einen angemessenen Beitrag zur Sanierung der PK SBB leisten. Wenn – entgegen der Überzeugung des Bundesrates – noch Nachforderungen aus der PHK-Zeit unbeglichen wären, hätten diese mit den beschlossenen Sanierungsbeiträgen als abgegolten zu gelten. Es ist deshalb vorgesehen, die Auszahlung der Bundeshilfe von einem Verzicht der SBB und der PK SBB auf die Geltendmachung solcher Nachforderungen gegenüber dem

Bund sowie von einem entsprechenden Verzicht der PK SBB gegenüber der SBB abhängig zu machen²⁴.

Abs. 4

Die Zahlung des Bundes an die SBB ist an drei kumulativ zu erfüllende Voraussetzungen geknüpft:

1. Die SBB verpflichtet sich gegenüber ihrer Pensionskasse, als Sanierungsbeitrag eine Einlage des Arbeitgebers in der Höhe von 1148 Millionen zu leisten. Mit der vorliegenden Gesetzesänderung wird die SBB in die Lage versetzt, diese Verpflichtung auf sich zu nehmen. Die Verwendung des Bundesgeldes für andere Zwecke – wie z.B. Rollmaterialbeschaffungen – soll verhindert werden. Die Kontrollstelle der Pensionskasse der SBB muss dem EFD deshalb das Eingehen der rechtlich verbindlichen Verpflichtung der SBB bestätigen, bevor die Bundeshilfe ausbezahlt wird.
2. Im Rahmen des erwähnten Sanierungskonzepts sind namhafte Sanierungsbeiträge der SBB und der übrigen Arbeitgeber sowie der Versicherten beschlossen worden. Die Expertin oder der Experte für die berufliche Vorsorge der PK SBB wird dem EFD vor der Auszahlung der Bundeshilfe bestätigen müssen, dass die PK SBB die erforderlichen Massnahmen gemäss Sanierungskonzept vom Sommer 2009 ergriffen hat.
3. Drittens wird vorausgesetzt, dass dem EFD die Forderungsverzichte der SBB und der PK SBB nach Absatz 3 vorgelegt werden.

3 Auswirkungen

3.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen auf den Bund

Die beantragte Variante ist für den Bund mit Kosten von 1148 Millionen verbunden.

Im Finanzplan 2011 sind Mittel in Höhe von 1148 Millionen für die Sanierung der PK SBB eingestellt. Diesen Beitrag wird der Bund in Form einer einmaligen Einlage leisten. Die durch die Marktentwicklung bis 2006 entstandene Unterdeckung der PK SBB, die notwendige Senkung des technischen Zinssatzes sowie der hohe Altersrentneranteil der PK SBB stellen eine aussergewöhnliche und vom Bund nicht steuerbare Entwicklung dar. Nach Artikel 15 des Finanzhaushaltgesetzes (FHG, SR 611.0) wird der Bundesrat dem Parlament daher ausserordentlichen Zahlungsbedarf beantragen. Der gemäss Schuldenbremse zulässige Höchstbetrag der Gesamtausgaben wird damit entsprechend erhöht. Voraussetzung dafür ist ein qualifiziertes Mehr der eidgenössischen Räte (Mehrheit der Mitglieder; Art. 159 Abs. 3 Bst. c BV).

²⁴ Die SBB und die PK SBB sind mit diesen Bedingungen einverstanden. Mit Schreiben vom 11. Dezember 2009 an die Eidgenössische Finanzverwaltung haben sie insbesondere ihre Absicht erklärt, auf sämtliche Forderungen im Zusammenhang mit der PHK-Zeit definitiv zu verzichten, falls das Parlament einer Bundeshilfe im Umfang von 1148 Millionen gemäss der vorliegenden Botschaft zustimmt.

Gemäss Ergänzungsregel zur Schuldenbremse (Art. 17 Bst. a–d FHG) müssen die ausserordentlichen Ausgaben in Zusammenhang mit der Rekapitalisierung der SBB durch ausserordentliche Einnahmen beziehungsweise strukturelle Überschüsse im ordentlichen Haushalt (Senkung des Ausgabenplafonds) innerhalb von sechs Jahren kompensiert werden. Im aktuellen Finanzplan 2011–2013 ist deshalb in den Jahren 2012 und Folgende im Korrekturbedarf gemäss Schuldenbremse auch ein jährlicher Amortisationsbetrag von 191 Millionen enthalten. Die einmalige Leistung an die SBB führt somit nur vorübergehend zu einer Zunahme der Bundesschuld und zu höheren Zinskosten.

Die Vorlage hat keinerlei Auswirkungen auf den Personalbestand des Bundes.

3.2 Auswirkungen auf die Kantone

Die Vorlage hat keine direkten finanziellen Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden. Auch ist nicht mit direkten Auswirkungen auf andere Vorsorgeeinrichtungen der Schweiz zu rechnen. Das SBBG ist ein Spezialgesetz, welches ausschliesslich die Belange der Pensionskasse SBB regelt. Es können keine Rechte oder Pflichten anderer öffentlich-rechtlicher Vorsorgeeinrichtungen daraus abgeleitet werden. Allerdings ist nicht auszuschliessen, dass bei einer Bundesleistung der politische Druck zur Sanierung von Pensionskassen, bei denen die Kantone finanziell involviert sind, zunimmt.

3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Vorlage hat keine direkten volkswirtschaftlichen Auswirkungen.

4 Verhältnis zur Legislaturplanung

Die Vorlage ist im Bundesbeschluss vom 18. September 2008²⁵ über die Legislaturplanung 2007–2011 angekündigt.

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Die beantragte Änderung des SBBG stützt sich wie dieses selbst auf Artikel 87 der Bundesverfassung.

5.2 Erlassform

Die Änderung eines Bundesgesetzes (hier des SBBG) ist ihrerseits in die Form eines Bundesgesetzes zu kleiden.

²⁵ BBl 2008 8545

5.3 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Nach Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b der Bundesverfassung bedürfen der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder jedes der beiden Räte insbesondere Subventionsbestimmungen, wenn sie neue einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken nach sich ziehen. Ziffer II Absatz 1 des vorliegenden Änderungserlasses sieht eine neue, einmalig zu entrichtende Subvention im Betrag von 1148 Millionen vor. Diese Bestimmung unterliegt somit der Ausgabenbremse.

5.4 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes

Bei der Zahlung des Bundes handelt es sich nicht um eine klassische Subvention, sondern um eine (einmalige) Rekapitalisierung des eigenen Unternehmens SBB. Der Betrag kommt jedoch gemäss gesetzlicher Ausgestaltung nur zur Auszahlung, wenn die SBB nachweist, dass sie sich gegenüber ihrer Pensionskasse zu einer Sanierungseinlage in der Höhe von mindestens 1148 Millionen verpflichtet hat. Damit wird die zweckbestimmte Verwendung des Bundesbeitrags sichergestellt.

Der Beitrag des Bundes verkleinert im selben Umfang die Deckungslücke der PK SBB. Leistung und Wirkung stehen damit im bestmöglichen Verhältnis zueinander. Auch wird die Auszahlung des Bundes von Eigenleistungen des Empfängers SBB respektive der Mitarbeitenden der SBB abhängig gemacht.

Zusammenfassend kann deshalb festgehalten werden, dass die Grundsätze des Subventionsgesetzes vollumfänglich eingehalten werden.

5.5 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Die vorliegende Änderung des SBBG umfasst keine Ermächtigung zum Erlass von gesetzesvertretendem Verordnungsrecht.

Überblick über die finanzielle Situation der Pensionskassen PUBLICA, PK SBB, PK Post, comPlan, Vorsorge RUAG und Skycare per Ende 2008

Pensionskasse	Gründung	Deckungsgrad in %	Überschuss (+) Fehlbetrag (-) in Mio.	Technischer Zinssatz	Umstellung auf das Beitragsprimat
PUBLICA	1.3. 2001	95,8	-1300	per Mitte 2008 3,5 %	per Mitte 2008
PK Post	1.1.2002	88,1	-1600	3,5 %	1.1.2008
PK SBB	1.1.1999	79,2	-3000	3,5 %	1.1.2007
comPlan (Swisscom)	1.1.1999	93,9	-395	3,75 %	1.1.2002: ab Jg. 57 und jünger, 1.1.2006: alle Mitarbeitenden
Vorsorge RUAG	16.1.2001	90,4	-122	3,5 %	seit Gründung
Skycare (Skyguide)	1.1.2003	90,0	-96	4 %	seit Gründung

Überblick über die Leistungen des Bundes an die Pensionskassen PUBLICA, PK SBB, PK Post, comPlan, Vorsorge RUAG und Skycare

1 PUBLICA

PUBLICA nahm am 1. Juni 2003 ihre Arbeit als öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit auf; formell war ihre Gründung jedoch bereits per 1. März 2001 mit Inkrafttreten des PKB-Gesetzes vom 23. Juni 2000 (AS 2001 707) erfolgt. Der Bund übernahm gestützt auf Artikel 26 des PKB-Gesetzes beziehungsweise Artikel 19 des PUBLICA-Gesetzes den auf 11,94 Milliarden aufgelaufenen Fehlbetrag. Der Fehlbetrag war auf verschiedene Ursachen zurückzuführen:

- Nicht einbezahlte Arbeitgeberbeiträge: der Bund zahlte seine Beiträge (generelle Verdiensterhöhungsbeiträge namentlich wegen der Teuerungsanpassung der Löhne) gestützt auf das damals geltende Prinzip der Bilanzierung in offener Kasse (Teildeckungsverfahren) nicht vollständig ein.
- Anlageverluste beziehungsweise ungenügende Anlageerträge (aufgrund der Entwicklung an den Finanzmärkten).
- Versicherungstechnische Verluste (z.B. aufgrund der Bestimmungen über die vorzeitige freiwillige Pensionierung).

Für die Integration der altrechtlichen Professoren und Professorinnen in PUBLICA per 1. Januar 2004 entstanden dem Bund zusätzliche Kosten von 846 Millionen.

Artikel 71 Absatz 1 der ehemaligen PKB-Statuten definierte die Pensionskonditionen für die weiblichen Mitglieder der Eintrittsgeneration («Garantiefrauen»). Der Bundesrat hat am 14. Mai 2003 entschieden, dass die Arbeitgeber für die bei der Pensionierung von «Garantiefrauen» fehlenden Deckungskapitalien aufzukommen haben. Der Bund hat als Arbeitgeber unter diesem Titel von Mitte 2003–2007 108,5 Millionen bezahlt (Art. 74 PKBV 1).

Mit der Totalrevision des PKB-Gesetzes, welche Mitte 2008 in Kraft trat, wurde PUBLICA zur Sammeleinrichtung. Die eidgenössischen Räte beschlossen ausserdem Massnahmen zur finanziellen Konsolidierung von PUBLICA:

- Wechsel vom Leistungs- zum Beitragsprimat
- Anpassung der Vorsorgepläne (keine nicht finanzierten Leistungen mehr)
- Einmalige Einlage von rund 954 Millionen zur Finanzierung des fehlenden Deckungskapitals bei den Alters- und IV-Rentnern aufgrund der Senkung des technischen Zinssatzes von 4 auf 3,5 Prozent. Darin eingeschlossen war ein Betrag für die geschlossenen Rentnerbestände (dieser entsprach rechnerisch einer um 0,5 Prozent weiter gehenden Senkung des technischen Zinses auf 3 Prozent für die Rentnerbestände der Swisscom, RUAG und verschiedener der PKB ehemals angeschlossener Organisationen wie der SRG). Damit wurde das Risiko abgedeckt, dass PUBLICA im Sanierungsfall die ehemaligen Arbeitgeber nicht mehr belangen kann.

2 PK Post

Das Personal der Post trat per 31. Dezember 2001 aus der Pensionskasse des Bundes aus. Die Post errichtete für ihre Beschäftigten, Rentnerinnen und Rentner auf den 1. Januar 2002 eine eigene Pensionskasse. Diese wurde auf diesen Zeitpunkt vom Bund ausfinanziert. Sie hatte angesichts der Entwicklungen an den Finanzmärkten dadurch im Vergleich mit der PK SBB einen günstigeren Start (vgl. Ziff. 1.1.4.3).

Gemäss Artikel 24 des Postorganisationsgesetzes vom 30. April 1997 (POG; SR 783.1) kann der Bund die Deckungslücke der Pensionskasse des Bundes zugunsten der Post ganz oder teilweise übernehmen. Der Bund hat gestützt auf diese Bestimmung den Fehlbetrag von 4129,2 Millionen des Versichertenbestandes der Post bei der Pensionskasse des Bundes per 31. Dezember 2001 übernommen.

Ende 2006 erzielte die Post mit den Gewerkschaften bezüglich dem Wechsel vom Leistungs- zum Beitragsprimat eine Einigung. Die einmaligen Kosten dieser Lösung beliefen sich auf 912 Millionen, welche aus zurückbehaltenen Gewinnen der Post finanziert wurden (aus Gewinnen 2004 und 2005 je 350 Mio., aus Gewinn 2006 212 Mio.).

Zugunsten der PK Post verzichtete der Bund ausserdem aus den Gewinnen der Jahre 2007 und 2008 je auf 250 Millionen als Beitrag des Arbeitgebers zur Verbesserung der finanziellen Situation der Pensionskasse. Im Gegenzug erwartet der Bund, dass sich der Stiftungsrat der Pensionskasse Post für einen massgeblichen Einbezug der Versicherten bei der weiteren Sanierung der Kasse einsetzt.

Berufliche Vorsorge für besondere Dienstverhältnisse (BVBD)

Personalkategorien, welche aufgrund ihrer speziellen Dienstverhältnisse oder aus administrativen Gründen nicht der PKB unterstanden, wurden bei der Beruflichen Vorsorge für besondere Dienstverhältnisse (früher C25) versichert. Die BVBD-Verhältnisse wurden auf den 1. Januar 2002 in die PK Post integriert. Der Fehlbetrag belief sich auf 204 Millionen und wurde vom Bund gemäss Artikel 24 Absatz 2 POG übernommen.

3 comPlan (Swisscom)

Im Zuge der Verselbstständigung der Swisscom wurde die Pensionskasse comPlan am 24. Juli 1998 errichtet. Sie nahm auf den 1. Januar 1999 ihre operative Tätigkeit auf. Alle aktiven Versicherten, Teilrentnerinnen und Teilrentner traten per 31. Dezember 1998 bei der PKB aus und wurden per 1. Januar 1999 von comPlan übernommen. Die laufenden Renten (ohne Teilrenten) per 1998 verblieben dagegen bei der PKB.

Gestützt auf Artikel 27 des Telekommunikationsunternehmungsgesetzes (TUG, SR 784.11) vom 30. April 1997 hat der Bund Swisscom per Ende 1997 Tresoreriedarlehen in Höhe von 3,5 Milliarden zur Verfügung gestellt. Davon wurden 2,1 Milliarden für die Ausfinanzierung des Pensionskassenfehlbetrages von 2251 Millionen (per Ende 1997) eingesetzt. Die Swisscom übernahm den restlichen Fehlbetrag von 151 Millionen. Mit den verbleibenden 1,4 Milliarden des Bundesdarlehens hat die Swisscom per 31. Dezember 1997 Darlehen der zentralen PTT-Tresorerie zurückgezahlt. Infolge der Dossierbereinigung und der Korrektur aufgrund der Anwendung des Freizügigkeitsgesetzes hat der Bund die Swisscom bzw.

die PKB mit zusätzlichem Kapital in der Höhe von rund 92 Millionen per Ende 1999 ausgestattet. Ausserdem hat der Bund dem erhöhten Rückstellungsbedarf aufgrund des bereinigten Fehlbetrages mit zusätzlichen 24,6 Millionen Rechnung getragen.

Um die Eröffnungsbilanz zu erstellen, wurde die Deckungslücke nach IAS ermittelt. Die Lücke war um 920 Millionen grösser als nach BVG (2251 Mio.) und belief sich auf 3171 Millionen, was die Ausstattung mit Eigenkapital entsprechend reduzierte. Damit die Swisscom in ihrer Eröffnungsbilanz über eine ausreichende Eigenmittelausstattung verfügte, wurden Darlehen des Bundes von 3,2 Milliarden in Eigenkapital umgewandelt. Somit finanzierte der Bund die Deckungslücke und die Vorsorgeverpflichtungen nach IAS 19 mittels Aufnahme der Verpflichtungen in die Bilanz zulasten des Eigenkapitals von Swisscom bzw. Umwandlung von Darlehen in Eigenkapital. Im Gegenzug erhielt der Bund Aktien der Swisscom AG.

4 Vorsorge RUAG

Per 16. Januar 2001 wurde die Pensionskasse RUAG gegründet. RUAG war bis zum 30. Juni 2001 als angeschlossene Organisation bei der Pensionskasse des Bundes (PKB) versichert. Die laufenden Renten und Teilrenten (Teilinvalidität und Teilalterspensionierung) mit Rentenbeginn bis und mit 30. Juni 2001 blieben bei der PKB.

Die Rüstungsbetriebe haben den auf sie entfallenden Fehlbetrag in der Höhe von 200 Millionen im Jahr 1997 bezahlt.

Der Bund hat für Vorsorgeverpflichtungen nach SWISS GAAP FER per 1. Juli 2001 268,8 Millionen der patronalen Finanzierungsstiftung RUAG überwiesen (Rekapitalisierung nach Art. 5a des Bundesgesetzes vom 10. Oktober 1997 über die Rüstungsunternehmen des Bundes; BGRB; SR 934.21). Diese hat zur Erhöhung der Risikofähigkeit der Vorsorgeeinrichtung rund 200 Millionen der Vorsorge RUAG überwiesen.

Per 31. Dezember 2001 hat die RUAG ihre Rechnung auf IFRS umgestellt. Der Betrag zur Abdeckung der daraus entstehenden Verpflichtung belief sich auf 188,6 Millionen. Dieser Betrag wurde der patronalen Finanzierungsstiftung RUAG im Dezember 2002 durch den Bund zugeführt.

5 Skycare (Skyguide)

Ende 2002 trat Skyguide aus der PKB aus. Per 1. Januar 2003 errichtete Skyguide ihre Pensionskasse Skycare und nahm dabei ihre rentenbeziehenden Versicherten mit. Skycare ist eine Beitragsprimat-Kasse.

Mit der Revision des Luftfahrtgesetzes haben die eidgenössischen Räte bestimmt, dass die Rechte des bisherigen Flugsicherungspersonals der Luftwaffe gewahrt bleiben sollen (Botschaft vom 22. Mai 2002 zur Änderung des Luftfahrtgesetzes, Artikel 40 Absatz 2^{quater}, in Kraft seit 1. August 2003). Der Bund wurde verpflichtet, die Deckungslücke zu finanzieren. Dies kostete den Bund 20,5 Millionen.

An seiner Sitzung vom 3. Mai 2006 hat der Bundesrat der Teilnahme der Schweiz am Projekt der EU für einen einheitlichen Europäischen Luftraum (Single European Sky, SES) zugestimmt²⁶. Aufgrund einer damit übernommenen Verordnung der EU vom März 2004 muss die Rechnung der Flugsicherungsgesellschaften den von der Gemeinschaft angenommenen internationalen Rechnungslegungsstandards genügen. Dieser Standard ist IFRS (International Financial Reporting Standard).

Zurzeit besteht kein Handlungsbedarf für eine Rückstellung der Vorsorgeverpflichtungen nach IFRS / IAS 19 durch Skyguide und eine nachfolgende Rekapitalisierung der Gesellschaft durch den Bund. Eine Rechtsgrundlage dafür besteht jedoch bereits. Aufgrund von Artikel 40 Absatz 2^{ter} des Luftfahrtgesetzes (LFG) kann der Bund die zusätzlichen Verpflichtungen von Skyguide gegenüber ihrer Vorsorgeeinrichtung, die sich aufgrund der Rechnungslegung nach internationalen Standards ergeben, ganz oder teilweise finanzieren. In einer ersten Phase scheint die Teilnahme am SES möglich, ohne sämtliche Anforderungen des Standards IFRS zu erfüllen. Es besteht sogar eine gewisse Möglichkeit, dass aufgrund einer Ausnahmebestimmung auch später nur eine weitestmögliche Einhaltung der Bestimmungen gefordert wird. Sollte die Einhaltung der Vorschriften gemäss IAS 19 zu einem späteren Zeitpunkt von der EU für Teilnehmer am Projekt des SES als verbindlich erklärt werden oder sollte sich deren Einhaltung für die Realisierung eines konkreten Projektes als zwingend erweisen, so wird der Bundesrat die Frage neu beurteilen.

²⁶ Das Projekt SES sieht die Bildung sogenannter funktionaler Luftraumblöcke vor. Diese sollten entlang der Verkehrsströme angelegt sein und sich nicht wie heute an den Landesgrenzen orientieren. Die Bildung eines gemeinsamen Luftblocks erfordert die Zustimmung der politischen Instanzen und somit den Abschluss eines Staatsvertrages.

Zusammenfassung der finanziellen Leistungen des Bundes

Zahlungen gemäss Ausweis in der Bundesbilanz in Form von Barüberweisungen, Einräumen einer Forderung oder Verzicht auf Rückzahlung eines Darlehens. Aufgeführt ist der Zeitpunkt des Entscheides, nicht der Zahlungszeitpunkt:

in Mio. CHF	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Total
Publica											13 843.5
Unterdeckung (PKB-Gesetz Art. 26; BRB 19.12.03; PUBLICA- Gesetz Art. 19)						11 935.0					11 935.0
ETH-Dozenten, Deckungslücke bei Überführung in Publica (ETH-Gesetz Art.40b)							846.0				846.0
Eintrittsgeneration Frauen («Garantiefrauen»; PKB-Verordnung Art.74)						108.5					108.5
Einmaleinlage gemäss Art. 23 PUBLICA-Gesetz									954.0		954.0
Post¹											4 333.2
Unterdeckung per 31.12.01 (POG Art. 24)					4 129.2						4 129.2
Unterdeckung BVBD (POG Art. 24 Abs. 2)							204.0				204.0
SBB²											12 610.5
Darlehen der PHK an die SBB (Art. 1 Abs. 1 Bst. b Refinanzierungsbeschluss v. 20.3.98)		5 910.0									5 910.0
Ausfinanzierung der Unterdeckung der PHK per Ende 1997 (Art.16 Abs. 4 SBBG)		5 186.0									5 186.0
Ausfinanzierung der Unterdeckung der PHK per Ende 1998 (teilweise) (Art. 24 Abs. 2 Bst. a, BRB vom 14.6.1999 in Verbindung mit Refinan- zierungsbeschluss)		58.0									58.0
Mindestaustrittsleistung gemäss Art. 17 FZG, Art. 16 Abs. 4 SBBG; BRB vom 27.6.01)				149.3							149.3
Verzicht auf Darlehens- rückzahlung wegen Rückstellungen gemäss FER 16 (Art. 1 Abs. 1 Bst. d Refinanzierungs- beschluss v. 20.3.98; BRB v.14.6.1999 und v. 27.6.01)		650.0		657.2							1 307.2

in Mio. CHF	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Total
comPlan (Swisscom)											3 287.3
Unterdeckung ³ per 31.12.97 (Art. 26 TUG vom 30.4.1997)	2 100.0	92.0									2 192.0
IAS (Art. 12 TUG, Art. 26 TUG) ³	920.0	24.6									944.6
RUAG											457.4
FER 16 (Art. 5a Abs.1 BGRB vom 6.10.2000)				268.8							268.8
Differenz IAS-FER (Art. 5b BGRB)					188.6						188.6
Skyguide											20.5
Unterdeckung Flugverkehrsleiter (Art. 40 Abs. 2 ^{quater} LFG vom 21.3.2003)						20.5					20.5
Total	3 020.0	11 920.6	0.0	1 075.3	4 317.8	12 064.0	1 050.0	0.0	954.0	0.0	34 401.7
¹ Nicht aufgeführt sind die zugunsten ihrer Pensionskasse einbehaltenen Gewinne der Post. ² Nicht aufgeführt ist der Sanierungsbeitrag der SBB aus eigenen Mitteln. ³ Der Bund erhielt im Gegenzug Aktien der Swisscom.											

Herleitung der Korrektur betreffend nicht finanzierte Leistungen

Variante 2 der Vernehmlassungsvorlage wird in verschiedenen Punkten angepasst. Eine der Korrekturen besteht darin, dass 278 Millionen, die auf nicht finanzierte Leistungen zurückzuführen sind und die in der Unterdeckung der Altersrentnerinnen und -rentner per Ende 2006 enthalten sind, bei der Berechnung des Bundesbeitrags in Abzug gebracht werden. In der Folge geht es um die Berechnung dieses Abzugs:

1. Fehlbetrag nach Versichertenkategorien

Ende 2006 belief sich die Unterdeckung der PK SBB auf total 1901 Millionen. Davon entfielen 1091 Millionen auf die Altersrentnerinnen und -rentner, 704 Millionen auf die Aktiven und 106 Millionen auf die IV-Rentnerinnen und -Rentner (vgl. Ziff. 1.1.5, Tabelle 5)

Erklärung des Fehlbetrags nach Versichertenkategorien per 31.12.2006

in Millionen	Aktive	IV-Rentner	Altersrentner	Gesamt-PK
Unterdeckung	-704	-106	-1091	-1901
Anteil in %	37	5,6	57,4	100

2. Fehlbetrag nach Ursachen

Hauptsächlich drei Gründe führten zur Unterdeckung in Höhe von 1901 Millionen per Ende 2006 (vgl. Ziff. 1.1.4): Erstens reichten die Anlageerträge nicht aus, um die Deckungskapitalien zu verzinsen (1096 Millionen bzw. 57,6 %). Zweitens wurden Leistungen ausgerichtet, die nicht finanziert waren (484 Millionen bzw. 25,5 %). Drittens macht die SBB geltend, bei der Festlegung des Fehlbetrages seien zwei Elemente (Pensionierung von Frauen der Eintrittsgeneration sowie Umstellung der versicherungstechnischen Grundlagen) nicht ausreichend berücksichtigt worden (321 Millionen bzw. 16,9 %).

Erklärung des Fehlbetrags nach Ursachen per 31.12.2006

	Anlageverluste	Grundlagenwechsel, Verluste «Garantie- frauen»	Nicht finanzierte Leistungen	Gesamt-PK
in Millionen	-1096.0	-321.0	-484.0	-1901
in %	57,6	16,9	25,5	100

3. Fehlbetrag nach Versichertenkategorien und Ursachen

Somit kann davon ausgegangen werden, dass sich die Unterdeckungen der Versichertenkategorien per Ende 2006 jeweils annäherungsweise zu 57,6 Prozent aus Anlageverlusten, zu 25,5 Prozent aus nicht finanzierten Leistungen und zu 16,9

Prozent aus Verlusten aufgrund des Grundlagenwechsels und der Pensionierung von «Garantiefrauen» zusammensetzten. Für die Unterdeckung der Altersrentnerinnen und -rentner bedeutet dies, dass von den 1091 Millionen rund 629 Millionen auf Anlageverluste, 278 Millionen auf nicht finanzierte Leistungen und rund 184 Millionen auf den Grundlagenwechsel beziehungsweise die Verluste aufgrund der Pensionierung von Frauen der Eintrittsgeneration entfallen. Die 278 Millionen für die nicht finanzierten Leistungen sind jener Betrag, der für die Berechnung des Bundesbeitrages in Abzug gebracht werden.

Erklärung des Fehlbetrags nach Versichertenkategorien und Ursachen per 31.12.2006

in Millionen	Aktive	IV-Rentner	Altersrentner	Gesamt-PK
Unterdeckung	-704	-106	-1091	-1901
davon Anlageverluste (57,6 %)	-405	-61	-629	
davon nicht finanzierte Leistungen (25,5 %)	-180	-27	-278	
davon Grundlagenwechsel, Verlust «Garantiefrauen» (16,9 %)	-119	-18	-184	

Pensionskassenvergleich

1 Auftrag an externen Experten

Das von der SBB respektive der PK SBB im Sommer 2009 festgelegte Sanierungskonzept geht von folgenden Eckwerten aus:

- Nullverzinsung der Altersguthaben für das Jahr 2009
- Verzinsung der Altersguthaben mit BVG-Mindestzins bis Deckungsgrad 107,5 Prozent ab 2010
- Sanierungsbeiträge von je 2,0 Prozent vom 1.1.2010 bis zum 30.6.2010 und von je 2,5 Prozent (total 5 %) ab dem 1.7.2010
- Erhöhung des planmässigen Rücktrittsalters bei gleichbleibenden Altersleistungen von 63,5 auf 65 Jahre ab dem 1.7.2010, was eine Reduktion der Sparbeiträge um je 1,25 % erlaubt
- kein Teuerungsausgleich auf Renten bis Ende 2019
- weiterer Beitrag der Arbeitgeberin SBB von 938 Mio. per 1.1.2010

Ausgehend von diesen Eckpunkten sowie dem Zuschuss von 1148 Millionen per 1.1.2011 durch den Bund erteilte das EFD einem externen Experten folgende Aufträge:

- Vergleich der Leistungen und Beiträge der PK SBB mit 10 Vergleichsfirmen aus ähnlichen Branchen und der PUBLICA einerseits und verschiedenen der ASCOOP angeschlossenen Vorsorgewerken andererseits;
- Wahrscheinlichkeit einer Sanierung der PK SBB unter Berücksichtigung einer Bundesleistung von 1148 Millionen einerseits und der im September 2009 vom Stiftungsrat der PK SBB beschlossenen Sanierungsmassnahmen andererseits. Die Ergebnisse dieser Berechnungen sind in Ziffer 1.4 dargestellt.

2 Pensionskassenvergleich

Der Vergleich umfasst insbesondere:

- die Altersleistungen im Verhältnis zum Bruttolohn,
- die Altersleistungen im Verhältnis zum Barwert der Gesamtbeiträge,
- die Aufteilung der Finanzierung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmenden.

Die Modellrechnungen beruhen auf verschiedenen Brutto-Lohnkarrieren (auch Lohnmodelle genannt), die von der PK SBB als typisch bezeichnet wurden:

1. Spezialhandwerker (Lohnmodell 1),
2. Lokomotivführer (Lohnmodell 2),

3. Kaufmann öffentlicher Verkehr (Lohnmodell 3),
4. Kader (Lohnmodell 4).

Annahmen:

- Die Sanierungsmassnahmen (Sanierungsbeiträge und Minderverzinsung) erfolgen in den Jahren 2009–2019. Dies gilt nicht nur für die PK SBB, sondern auch für die ASCOOP und die übrigen Vergleichskassen, sofern diese ebenfalls Sanierungsmassnahmen ergriffen haben.
- Je nach Alter der Mitarbeitenden zum Zeitpunkt, in welchem die Sanierungsmassnahmen ergriffen werden, wirken sie sich unterschiedlich aus. Deshalb wurden für die PK SBB verschiedene Berechnungen mit Beginn der Massnahmen im Alter 30, 40, 50 und 60 durchgeführt.
- Für die Verzinsung der Altersguthaben wird unabhängig vom verwendeten technischen Zins für alle Kassen der gleiche Satz verwendet (4 %). Somit wird angenommen, dass die Altersguthaben langfristig generell mit 4 Prozent verzinst werden. Bei der PK SBB wird die Verzinsung für 2009 auf 0 Prozent und dann für 10 Jahre auf 2 Prozent festgelegt, mit Anfangsaltern 30, 40, 50 und 60. Bei den Vergleichskassen (ASCOOP, Vergleichsunternehmen) wurden ab Alter 40 für 11 Jahre Sanierungsbeiträge und eine Verzinsung von 2 Prozent angenommen; zuvor und danach gelten die reglementarischen Beiträge und der Zins von 4 Prozent.

Die Verzinsung der Altersguthaben mit 4 Prozent ist im heutigen Umfeld hoch und übersteigt in der Regel die aktuelle Verzinsung. Langfristig wird jedoch davon ausgegangen, dass 4 Prozent erzielt werden kann. Die Annahme einer langfristigen generellen Verzinsung von 4 Prozent ist nötig, um die Vergleichbarkeit zwischen den verschiedenen Vorsorgeeinrichtungen herzustellen. Sie führt dazu, dass sich die Sanierungsmassnahmen, die insbesondere eine reduzierte Verzinsung der Altersguthaben vorsehen, umso deutlicher in einer Reduktion der erwarteten Altersrente auswirken. Entsprechend sind die infolge der Sanierungsmassnahmen prognostizierten Reduktionen der Altersrenten im heutigen Zinsniveau überzeichnet.

- Umwandlungssätze: Bei PUBLICA und den 10 Vergleichsunternehmen werden die für das Jahr 2009 gültigen Umwandlungssätze angewandt. Beim Vergleich mit den Vorsorgewerken der ASCOOP hingegen basiert der Vergleich «ohne Sanierungsmassnahmen» auf den aktuell gültigen Umwandlungssätzen, derjenige «mit Sanierungsmassnahmen» aber auf den bereits beschlossenen, stufenweise ab 2010–2012 reduzierten Sätzen.

2.1 Ergebnisse Vergleich PK SBB mit PUBLICA und 10 Vergleichsfirmen

2.1.1 Altersrente in Prozenten des Bruttolohnes

- Die Altersrente in Prozenten des Bruttolohnes liegt bei der PK SBB ohne Sanierungsmassnahmen bei allen Lohnmodellen und Rentenaltern über dem Median (Durchschnitt über alle Rentenalter und Lohnmodelle: +4,9 %) ²⁷. Die gute Rangierung der PK SBB ist in erster Linie auf die hohen Sparbeitragsätze zurückzuführen.
- Mit den beschlossenen Sanierungsmassnahmen werden die Altersrenten um rund 14–19 Prozent (je nach Alter der Versicherten, in welchem die Massnahmen beschlossen werden) reduziert und liegen im Vergleich mit den zehn Pensionskassen der Vergleichsfirmen leicht unter dem Median (Durchschnitt: –1,4 %).
- Die grössten Einbussen betreffen die Mitarbeitenden, die bei Beginn der Sanierungsmassnahmen 50 Jahre alt sind. In diesem Alter sind die vorhandenen Altersguthaben schon relativ hoch, weshalb sich die Nullverzinsung im Jahr 2009 und die reduzierte Verzinsung in den folgenden 10 Jahren entsprechend stark auswirken. Zudem sind die Löhne in der Regel höher als in jüngeren Jahren.
- Die Sanierungsmassnahmen wirken sich auf Mitarbeitende ab Alter 60 am geringsten aus. Der Grund dafür liegt darin, dass die Dauer der Wirksamkeit der Massnahmen stark verkürzt ist: Für einen Mitarbeiter, der im Alter 60 in Frühpension geht, haben die Massnahmen gar keine Wirkung, wer mit 61 in Pension geht, spürt die Wirkung nur 1 Jahr usw.

2.1.2 Verhältnis der Altersleistungen zu den Beiträgen

Der externe Experte hat berechnet, welche Altersrente einem Gesamtbeitragsbarwert von 1000 Franken (berechnet im Alter 20) gegenübersteht. Durch diese Berechnungen wird ein Beitrags-Leistungsvergleich zwischen der PK SBB und den Vergleichskassen unter Berücksichtigung der bei den SBB-Angestellten erhobenen Sanierungsprämien ermöglicht. Der Gesamtbeitrag ist der von Arbeitnehmenden und Arbeitgeber gemäss Reglement zu bezahlende Beitrag. Neben den Spar- und allfälligen Sanierungsbeiträgen enthalten die Gesamtbeiträge auch die Risiko- und Verwaltungskostenbeiträge.

Aufgrund der Sanierungsmassnahmen sinken die Altersrenten der PK SBB deutlich und liegen neu klar unter dem Median. Wieder sind jene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter am stärksten betroffen, bei denen die Sanierungsmassnahmen im Alter 50 einsetzen. Im Lohnmodell 1 steht bei einem Rücktritt im Alter 65 ohne Sanierungsmassnahmen Gesamtbeiträgen von 1000 Franken eine Rente von 333 Franken gegenüber, nach den Sanierungsmassnahmen eine Rente von 267, was einer Reduktion um 19,8 Prozent entspricht.

²⁷ Der Median bezeichnet den Wert, welcher die Verteilung in Bezug auf eine ausgewählte Variable in zwei gleich grosse Hälften teilt: eine Hälfte, deren Ausprägung in dem untersuchten Merkmal kleiner ist als die des Medians, und eine andere Hälfte, die einen höheren Wert bezüglich dieser Variable aufweist.

2.1.3 Beitragsanteil Arbeitnehmer/in und Arbeitgeber

Werden Sanierungsbeiträge in gleicher Höhe von den Arbeitnehmenden und vom Arbeitgeber erhoben, so erhöht sich bei einer überparitätischen Beteiligung des Arbeitgebers an den Gesamtbeiträgen der Arbeitnehmeranteil an den Gesamtbeiträgen. Gemäss Sanierungskonzept der SBB gibt es zwei Einflussgrössen: Die Sanierungsbeiträge und die reduzierten Altersgutschriften aufgrund der Erhöhung des planmässigen Pensionierungsalters von 63,5 auf 65 Jahre (bei gleichbleibenden Altersleistungen). Die Sanierungsbeiträge fallen nur über 10 Jahre an, sind aber mit je 2 Prozent bzw. 2,5 Prozent grösser, während die Reduktion der Sparbeiträge (um je 1,25 %) ab 2010 bis zur Pensionierung erfolgt. Der Arbeitnehmeranteil liegt bei der PK SBB sowohl vor als auch nach der Sanierung leicht über dem Median. Die Abweichung vom Median nimmt jedoch wegen der Reduktion der Sparbeiträge leicht ab, im Durchschnitt von 2,5 auf 1,9 Prozentpunkte.

2.1.4 Fazit

Nach Einführung der Sanierungsmassnahmen liegt die Altersrente in Prozenten des Bruttolohnes bei der PK SBB leicht unter dem Median, vor Erreifung der Sanierungsmassnahmen liegt sie über dem Median. Betrachtet man die Altersrenten im Verhältnis zu den Gesamtbeiträgen, so liegen sie neu sogar klar unter dem Median, wobei die Mitarbeitenden im Alter 50 aufgrund der Sanierungsmassnahmen die grössten Einbussen erleiden.

Der Anteil der Arbeitnehmerbeiträge an den Gesamtbeiträgen ist bei der PK SBB leicht höher als bei der Hälfte der Vergleichskassen. Die Abweichung vom Median nimmt aber ab und liegt neu bei 1,9 Prozent.

2.2 Ergebnisse Vergleich PK SBB mit ASCOOP

2.2.1 Altersrente in Prozent des Bruttolohnes

Die Sanierungsmassnahmen der PK SBB führen zu einer etwas deutlicheren Reduktion der Renten als die Sanierungsmassnahmen der ASCOOP. Die Altersrenten der PK SBB liegen im Vergleich mit den der ASCOOP angeschlossenen Vorsorgewerken nach wie vor über dem Median. Mit den Sanierungsmassnahmen vermindert sich jedoch die Differenz zum Median von durchschnittlich 10,7 Prozent auf rund 8,4 Prozent.

2.2.2 Verhältnis der Altersleistungen zu den Beiträgen

Der externe Experte hat das Verhältnis von Altersrente zum Barwert der Beiträge (in 1000 Franken) untersucht. Durch diese Berechnungen wird ein Beitrags-Leistungsvergleich zwischen SBB und ASCOOP unter Berücksichtigung der künftig bei den SBB-Angestellten erhobenen Sanierungsbeiträge ermöglicht. Die der ASCOOP angeschlossenen Vorsorgewerke erheben aktuell Sanierungsbeiträge von 3 Prozent. Um die Vergleichbarkeit sicherzustellen, wurde angenommen, dass die Sanierungs-

beiträge ebenfalls 11 Jahre lang erhoben werden. Zudem wurde für die Modellrechnungen angenommen, dass die Sanierungsbeiträge im Alter 40–50 anfallen.

Bei den Vorsorgewerken der ASCOOP vermindern sich wegen der Sanierungsmassnahmen die Altersrenten pro 1000 Franken Gesamtbeitragswert in einer ähnlichen Grössenordnung wie bei der PK SBB (–15 % bis –18 %). Insgesamt reduziert sich der Abstand der PK SBB zum Median leicht um rund 10 Prozent (von 24,3 auf 21,8 Franken pro 1000 Franken Gesamtbeitrag).

2.2.3 Beitragsanteil Arbeitnehmer/Arbeitgeber

Im Vergleich mit den der ASCOOP angeschlossenen Vorsorgewerken liegt der Arbeitnehmeranteil der PK SBB leicht unter dem Median. Dieser liegt im Durchschnitt (verschiedener Lohnmodelle, Rücktrittsalter und Alter bei Beginn der Massnahmen mit den Sanierungsmassnahmen) bei einem Arbeitnehmeranteil von 46,5 Prozent. Die Anteile der PK SBB liegen neu nur noch rund 2,4 Prozentpunkte unter dem Median (ohne Sanierungsmassnahmen –3,4 Prozentpunkte). Allerdings gibt es auch ASCOOP-Vorsorgewerke, bei denen der Arbeitgeber die Sanierungsbeiträge allein oder grösstenteils trägt. Gemessen an diesen liegt der Arbeitnehmeranteil der PK SBB über dem Median.

2.2.4 Fazit

Die Altersrenten der PK SBB liegen im Vergleich mit den der ASCOOP angeschlossenen Vorsorgewerken auch nach Einführung der Sanierungsmassnahmen über dem Median.

Die PK SBB generiert mit 1000 Franken Gesamtbeiträgen höhere Altersrenten als die Vorsorgewerke, die ASCOOP angeschlossen sind. Infolge der Sanierungsmassnahmen reduziert sich jedoch der Abstand zum Median.

Im Vergleich mit den der ASCOOP angeschlossenen Vorsorgewerken liegt der Arbeitnehmeranteil der PK SBB mit und ohne Sanierungsmassnahmen im Durchschnitt unter dem Median.

