

Motion Fraktion BDP/CVP (Henri-Charles Beuchat, CVP/Sonja Bietenhard, BDP): Primatwechsel für die Personalvorsorgekasse der Stadt Bern zum Beitragsprimat

Das heutige Reglement über die Personalvorsorgekasse der Stadt Bern ist seit dem 26. April 1990 in Kraft.

Warum soll auch in der Stadt Bern zum Beitragsprimat gewechselt werden?

- Berufliche Karrieren verlaufen heute nicht mehr linear und die Anstellungen bei einem Arbeitgeber während der gesamten Berufslaufbahn ist immer seltener. Diese Entwicklung wirkt sich im Leistungsprimat negativ aus.
- Die Lebenserwartung und das Durchschnittsalter der Mitarbeiter nehmen zu und gleichzeitig sinkt das Rücktrittsalter und bewirkt so längere Rentenbezüge.
- Die ungünstige demografische Entwicklung beeinflusst das heutige Finanzierungsmodell des Leistungsprimats negativ.
- Eine moderne, transparente und auf das künftige Umfeld ausgerichtete Vorsorgelösung ist im Beitragsprimat besser möglich.
- Die langfristige Sicherung des Vorsorgewerkes PVK ist davon abhängig, dass eine Umstellung ins Beitragsprimat in naher oder ferner Zukunft erfolgt.

Die vergangenen zehn Jahre haben bei vielen Vorsorgewerken inakzeptable Entgleisungen und grosse Mängel zu Tage gefördert. Das heutige System des Leistungsprimates bei der Personalvorsorgekasse der Stadt Bern ist nicht mehr zeitgemäss.

Die Risiken für die Stadt Bern als Arbeitgeber mit einer Kasse im Leistungsprimat sind als erheblich einzustufen. Dabei sind sowohl personalpolitische wie auch finanzielle Risiken zu berücksichtigen. Es ist eine Eigenheit des Leistungsprimats, dass für das finanzielle Gleichgewicht einer Kasse eine genügende Anzahl jüngerer Mitarbeiter Beiträge einzahlt. Der Entwicklung des Zahlenverhältnisses zwischen jüngeren und älteren Mitarbeitern ist somit besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Die demographische Entwicklung wirkt bereits ungünstig auf dieses Gleichgewicht. Verstärkend kommt nun hinzu, dass das Leistungsprimat im freien Arbeitsmarkt anziehend auf ältere Mitarbeiter wirkt und negativ auf jüngere. Längerfristig führt dies zu einem noch stärkeren unerwünschten Ungleichgewicht, als wir es heute schon haben. Je grösser nun der Anteil der älteren aktiven Versicherten einer Kasse ist, desto schwieriger wird eine Gesundung oder Sanierung der Kasse, sollte sie, aus welchen Gründen auch immer, in eine finanzielle Schieflage geraten. Das Beitragsprimat reduziert dieses Risiko auf Grund der schiefen Altersverteilung erheblich. Im IAFP der Stadt Bern sind die Kosten für eine Sanierung des Vorsorgewerks nicht enthalten.

Als weiteres Risiko ist die aktuelle Renditeentwicklung zu betrachten. Ob diese in Zukunft mit dem technischen Zinssatz, wie er im Leistungsprimat verwendet wird, Schritt halten kann, muss bezweifelt werden. Im Beitragsprimat ist eine Anpassung der Verzinsung des angesparten Kapitals einfacher möglich. Im Vergleich zwischen Leistungsprimat und Beitragsprimat ist entscheidend, welches System gerechter arbeitet. Dabei sind alle Umverteilungen und asymmetrischen Risiken grundsätzlich nicht erwünscht. Aus Arbeitgebersicht und auch aus Sicht des Steuerzahlers, welcher das Ganze zu berappen hat, ist deshalb mittelfristig ein Wechsel zum Beitragsprimat vorzuziehen.

Für den Übergang vom Leistungsprimat zum Beitragsprimat sind eine ganze Reihe von Regeln festzulegen. Der wohl wichtigste Punkt ist die Bemessung des Zuschlags für die Versicherten, welche diese neben der Austrittsleistung vom Leistungsprimat für die Bildung des Alterkapitals im Beitragsprimat erhalten.

Der Umfang einer „Besitzstandgarantie“ ist der grösste Hebel bei den Kosten und bedarf einer vertieften politischen Diskussion. Das Problem ist, dass heute die jüngeren Angestellten «Solidaritätsbeiträge» für die älteren Kollegen bezahlen. Diese fallen beim Wechsel weg. Deshalb müssten ältere Versicherte ab circa 45 Jahren entschädigt werden: Sie zahlten in der Vergangenheit Solidaritätsbeiträge, für sie würde aber jetzt niemand mehr zahlen.

Auf der Basis dieser Schlussfolgerungen fordern wir den Gemeinderat auf, folgende Massnahmen zu ergreifen:

1. Der Gemeinderat wird beauftragt, die finanzielle Situation der Personalvorsorgekasse der Stadt Bern einer unabhängigen Analyse zu unterziehen und dabei namentlich abzuklären, ob die Finanzierung dieser Kasse langfristig unter Annahme realistischer Vermögenserträge bei der aktuellen und inskünftigen Altersstruktur gesichert ist.
2. Der Gemeinderat wird beauftragt, bei der Personalvorsorgekasse der Stadt Bern PVK den Übergang zum Beitragsprimat einzuleiten und die entsprechenden rechtlichen Grundlagen auszuarbeiten.
3. Der Gemeinderat wird beauftragt, dem Parlament konkrete Vorsorgepläne, Übergangsregelungen und eine im schweizerischen Arbeitsmarkt übliche Besitzstandswahrung auf der Basis von Modellrechnungen vorzulegen.
4. Der Systemwechsel soll sozialverträglich vollzogen werden, ohne den Arbeitsfrieden zu gefährden.

Der Gemeinderat lehnt bis heute einen Primatwechsel ab, weil er damit sprichwörtlich die Büchse der Pandora öffnen muss.

Was wären die Konsequenzen für die Stadt Bern, wenn der Primatwechsel nicht vollzogen wird?

- Aufgrund der demografischen Entwicklung wird ein Primatswechsel für die Stadt Bern immer teurer.
- Die Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge müssen irgendwann erhöht werden.
- Sanierungsbeiträge bei einer allfälligen Unterdeckung sind nicht auszuschliessen.
- Es droht eine höhere Kostenbeteiligung der Stadt Bern und somit eine überproportionale Belastung der Steuerzahler bei einem späteren Umbau der Vorsorgeeinrichtung.

Um die Finanzierung der städtischen Renten längerfristig zu sichern und verschiedene Gesetzesänderungen auf eidgenössischer Ebene umzusetzen, hat der Gemeinderat eine Totalrevision des städtischen Personalvorsorgereglements erarbeitet, die er nun bei politischen Parteien und Personalverbänden in die Vernehmlassung schickt. Damit der Gemeinderat die Totalrevision des städtischen Personalvorsorgereglements auf der Basis eines Primatwechsels vollzieht, reicht die BDP/CVP Fraktion in Ergänzung zur Vernehmlassungsantwort von BDP und CVP diese Motion ein.

Bern, 7. April 2011

Motion Fraktion BDP/CVP (Henri-Charles Beuchat, CVP/Sonja Bietenhard, BDP), Judith Renner-Bach, Kurt Hirsbrunner, Edith Leibundgut, Béatrice Wertli, Vania Kohli

Antwort des Gemeinderats

1. Der Primatwechsel wurde eben erst geprüft

Seit anfangs März 2011 - also einen Monat vor Einreichung dieser Motion - befindet sich eine Totalrevision des Regelements vom 26. April 1990 über die Personalvorsorgekasse der Stadt Bern (Personalvorsorgereglement; PVR;SSSB 153.21) bei den politischen Parteien und den Verbänden in der Vernehmlassung. Im Zusammenhang mit dieser Totalrevision hat sich der Gemeinderat mit der Frage des Beitragsprimats intensiv auseinandergesetzt. Er gelangte zur klaren Haltung, dass ein Wechsel vom Leistungs- zum Beitragsprimat zum heutigen Zeitpunkt mehr Nachteile als Vorteile bringen würde und die notwendigen Besitzstandsgarantien beim Primatwechsel für die Stadt nicht finanzierbar sind. Im Rahmen der vorbereitenden Arbeiten zur Totalrevision des PVR beschloss er im September 2008, den Wechsel vom Leistungs- zum Beitragsprimat nicht mehr weiterzuverfolgen. Im Prüfungsbericht zum „Postulat Fraktion GFL/EVP (Martin Trachsel): Grundlagenbericht für einen allfälligen Systemwechsel vom Leistungsprimat zum Beitragsprimat bei der Personalvorsorgekasse der Stadt Bern“ vom 29. Januar 2009 hat der Gemeinderat seine ablehnende Haltung gegenüber dem Stadtrat ausführlich begründet.

Die damals vom Gemeinderat vorgebrachten Argumente gegen einen Primatwechsel haben weiterhin ihre volle Gültigkeit. Bei gleichen Leistungen verursachen das Beitrags- und Leistungsprimat gleich hohe Kosten. Im Beitragsprimat jedoch kann die Arbeitgeberin das Finanzierungsrisiko sowie das Risiko bezüglich Teuerung und künftiger Lohnentwicklung weitgehend auf die Versicherten überwälzen. Allerdings führt ein Primatwechsel bereits bei Versicherten ab Alter 40 zu markanten Renteneinbussen. Soll diese Schlechterstellung der Übertrittsgeneration vermieden werden, fallen für die Arbeitgeberin hohe Kosten an. Ein Gutachten der Aon Hewitt Consulting vom 28. August 2008 beziffert die Besitzstandsgarantie für den Versichertenbestand der PVK je nach Planvariante auf 100 Mio. Franken und mehr.

Der Gemeinderat hat die Frage des Primatwechsels auch im Rahmen eines internen Vernehmlassungsverfahrens Ende 2008 bei den Direktionen, den der Personalvorsorgekasse der Stadt Bern PVK angeschlossenen Organisationen und den Personalverbänden angesprochen. Dabei haben sich sämtliche Direktionen und Personalverbände klar gegen einen Primatwechsel ausgesprochen. Einzig die angeschlossenen Organisationen, namentlich Energie Wasser Bern und BERNMOBIL, haben aus Gründen der neuen Anforderungen am Arbeitsplatz und mit Verweis auf die Konkurrenzsituation diesen grundsätzlich befürwortet. Bei wechselnden Arbeitsverhältnissen hat das Beitragsprimat sicher Vorteile. Dieses Argument wird aber oft überbewertet: Leistungsansprüche bei wechselnden Arbeitspensen werden in der PVK bereits seit 1999 mit einem durchschnittlichen Beschäftigungsgrad gerechnet, so dass die früher üblichen Teileintritte oder -austritte entfallen. Seit Einführung des Freizügigkeitsgesetzes per 1. Januar 1995 ist die Frage des Kassenwechsels auch zwischen Leistungs- und Beitragsprimatkassen klar geregelt und problemlos möglich. Zudem wendet die PVK bereits heute für bestimmte Anstellungsverhältnisse das Beitragsprimat an (Sparkasse).

2. Die finanzielle Situation wurde von unabhängiger Seite analysiert

Die von der Motion verlangte unabhängige Analyse der finanziellen Situation der Personalvorsorgekasse wurde im Rahmen der vorbereitenden Arbeiten zur Totalrevision des PVR bereits gemacht. Im gemeinderätlichen Vortragsentwurf zur Totalrevision des PVR, der sich gegenwärtig in der Vernehmlassung befindet, sind diese Analysen und Arbeiten im Detail geschildert und die entsprechenden Empfehlungen und Schlussfolgerungen aufgelistet. Eine weitere unabhängige Analyse durch externe Expertinnen oder Experten bringt aus der Sicht

des Gemeinderats keine zusätzlichen Informationen und bewirkt nur eine weitere Verzögerung in der Umsetzung der erkannten Schwachstellen bezüglich Finanzierung, Organisation und Plangestaltung der Personalvorsorgekasse.

3. Den angesprochenen Risiken wird begegnet

In der Motion wird auf die demografische Zusammensetzung der Versicherten hingewiesen, die ein hohes Risiko für die Kasse beziehungsweise für die Stadt darstelle. Festzuhalten ist, dass die Zweite Säule im Kapitalisierungsverfahren und nicht im Umlageverfahren wie die AHV finanziert ist. Richtig ist allerdings, dass im Leistungsprimat in der aktuellen Ausgestaltung die jüngeren Versicherten den Aufbau des Alterskapitals der älteren Versicherten solidarisch mitfinanzieren. Bei einem steigenden Durchschnittsalter der aktiven Versicherten steigen somit die Beitragskosten. Allerdings gilt diese Aussage genau gleich für das Beitragsprimat, welches ebenfalls nach Altersgruppen abgestufte Sparbeiträge kennt. Mit einer moderaten Altersstaffelung soll im Rahmen der Totalrevision des PVR die Umverteilung der Beiträge von jüngeren zu älteren Versicherten reduziert werden. Damit sollte die Stadt als Arbeitgeberin im Sinne der Motion für die jüngeren Mitarbeitenden wieder attraktiver werden. Das Problem der steigenden Langlebigkeit wird mit einem Primatwechsel übrigens nicht gelöst. Sowohl im Leistungs- als auch im Beitragsprimat muss eine längere Rentendauer über tiefere Leistungen, höhere Beiträge oder bessere Renditen in der einen oder anderen Form finanziert werden.

Ein weiteres Risiko sieht die Motion bezüglich der aktuellen Renditeentwicklung. Die Verwaltungskommission der PVK hat sich auch mit dieser Frage bereits auseinandergesetzt und sieht deshalb vor, mit der Inkraftsetzung des neuen Personalvorsorgereglements den technischen Zinssatz von heute 4 auf 3,75 % zu senken. Dies bewirkt eine Beitragserhöhung um rund 0,6 % auf den versicherten Löhnen und eine einmalige Reduktion des Deckungsgrads um 2,5 %. Die als Vorteil erwähnte flexiblere Anpassung der Verzinsung im Beitragsprimat ist übrigens nur auf dem Deckungskapital der aktiven Versicherten wirksam. Bei der PVK macht dies noch rund ein Drittel der gesamten Vorsorgeverpflichtungen aus und hat damit im Gegensatz zur Senkung des technischen Zinssatzes nur eine beschränkte Wirkung.

4. Folgen des Primatwechsels für das Personal und die Finanzen

Eine Primatumstellung hätte bei der heutigen Ausgangslage weitreichende Folgen für das Personal und die Finanzen der Stadt und der angeschlossenen Unternehmen. Entweder sind die Arbeitgeberinnen bereit, der Kasse für Besitzstandsgarantien der Übertrittsgeneration je nach Modellkasse 100 Mio. Franken und mehr an zusätzlichen Mitteln zur Verfügung zu stellen, oder die Mehrheit der Versicherten ab etwa Alter 40 würde sich mit Leistungskürzungen von 10 bis 20 % auf ihren Alters- und Risikoleistungen konfrontiert sehen. Bei einer Primatumstellung stellen sich konsequenterweise auch die Fragen zur Ausfinanzierung der Deckungslücke (per Ende 2010 rund 86 Mio. Franken) und zur Bildung von Wertschwankungsreserven.

5. Schlussfolgerungen

Aus obenerwähnten Überlegungen empfiehlt der Gemeinderat die Ablehnung der vorliegenden Motion. Nach einer unabhängigen Analyse der PVK durch externe Experten wurden die Totalrevision des Personalvorsorgereglements und die dazugehörigen Verordnungen von der Verwaltung und der paritätischen Verwaltungskommission in einem langen und intensiven Prozess erarbeitet. Für den Gemeinderat ist die Revision von zentraler Bedeutung und hoher Priorität, um die finanzielle Sicherheit der Kasse zu erhöhen und einen zeitgemässen Versicherungsplan sowie eine angepasste Organisation sicherzustellen. Erste Rückmeldungen aus der laufenden Vernehmlassung zeigen zudem, dass die Zielsetzungen der Revision

mehrheitlich auf Akzeptanz stossen. Insbesondere tragen nach ersten Rückmeldungen auch die Personalverbände die Revision im Interesse der finanziellen Sicherheit der Kasse mit. Auch politische Parteien haben sich im Rahmen der laufenden Vernehmlassung bereits positiv geäußert und werden die Vorlage unterstützen.

Nachdem die Primatfrage richtigerweise bei Beginn der laufenden Totalrevision des PVR gestellt und beantwortet wurde, macht es aus Sicht des Gemeinderats wenig Sinn, sie im jetzigen Verfahrenszeitpunkt schon wieder zu stellen. Dies würde die Vorlage mit Sicherheit überladen. Entweder hätten die Versicherten noch weiter reichende Leistungsreduktionen zu gewärtigen oder die Stadt und die angeschlossenen Organisationen müssten im Zusammenhang mit den Besitzstandsgarantien Kosten übernehmen, deren Finanzierung völlig offen wäre. Es ginge nicht anders, als die gesamten Arbeiten für eine Totalrevision des Kassenreglements wiederum bei Null anzufangen. Das gesamte Projekt würde damit voraussichtlich um Jahre verzögert und die heute höchst unbefriedigende Situation mit ungenügend finanzierten Kassenleistungen und nicht kostendeckenden Beiträgen weiter anhalten.

Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die Motion abzulehnen.

Bern, 25. Mai 2011

Der Gemeinderat