00.000

Vernehmlassungsvorlage zur Sanierung der Pensionskasse SBB

2. Juli 2008

Übersicht

Die Pensionskasse SBB (PK SBB) wurde per 1. Januar 1999 vom Bund auf einen Deckungsgrad von 100 Prozent ausfinanziert. Die PK SBB befindet sich seit 2001 in Unterdeckung. Ende 2007 belief sich der Deckungsgrad auf 92,4%. Erschwerend kommt hinzu, dass die PK SBB mit rund 52 Prozent (Ende 2007) einen überdurchschnittlich hohen Altersrentneranteil aufweist (Schweizerischer Durchschnitt: 21%). In Bezug auf das Vorsorgekapital beträgt dieser sogar 63 Prozent (Ende 2007). Je grösser der Altersrentneranteil einer Kasse ist, desto schwieriger ist sie im Falle einer Unterdeckung zu sanieren, da die Altersrentner nur unter sehr restriktiven Bedingungen zur Sanierung beigezogen werden können.

Die Deckungslücke ist überwiegend auf ungenügende Anlageerträge aufgrund der unbefriedigenden Entwicklung an den internationalen Finanzmärkten in den Jahren 2001 und 2002 zurückzuführen. Weiter sind bis Ende 2006 nicht-finanzierte Leistungen, z.B. im Zusammenhang mit freiwilligen Frühpensionierungen, geleistet worden. Sodann macht die PK SBB geltend, bei der Festlegung des Fehlbetrags anlässlich der Ausgründung im Jahre 1999 seien zwei Elemente nicht ausreichend berücksichtigt worden: die Pensionierung von Frauen der Eintrittsgeneration sowie die Umstellung der versicherungstechnischen Grundlagen.

Aufgrund ihrer bedeutenden Rolle im öffentlichen Verkehr einerseits und seiner Verantwortung als Eigentümer der SBB andererseits hat der Bund an der Erhaltung der Substanz und der Entwicklungsperspektiven des Unternehmens SBB ein grosses Interesse. Es stellt sich deshalb die Frage einer weiteren Bundesunterstützung für die Sanierung der PK SBB.

Ein erster Schritt wurde mit der Sanierung des Aktiventeils durch Mittel der SBB in Höhe von 1,5 Milliarden per 1. Januar 2007 bereits getan. In einem zweiten Schritt muss nun auch für den Alters- und IV-Rentneranteil eine Lösung gefunden werden. Im vorliegenden Bericht stellt der Bundesrat dazu vier Varianten zur Diskussion. Drei Varianten sehen eine Rekapitalisierung der SBB durch den Bund in unterschiedlicher Höhe vor. Gestützt auf die Zahlen per Ende 2007 beläuft sich die Sanierungslast des Bundes bei der von der SBB vorgeschlagenen Maximalvariante auf rund 1,9 bis maximal 3,2 Milliarden, bei einem "Reduzierten Sanierungskonzept SBB" auf 1,7 Milliarden und bei einer "Erweiterten Gründungs-Ausfinanzierung" auf 0,7 Milliarden. Bei der vierten Variante würde sich der Bund an der Sanierung nicht beteiligen. Der Bundesrat gibt der Variante "Erweiterte Gründungs-Ausfinanzierung" die Präferenz. Bei dieser Variante bezahlt der Bund den Fehlbetrag auf dem Alters-Rentneranteil, der sich durch die Reduktion des technischen Zinssatzes von 4 auf 3,5% beim Primatswechsel Anfang 2007 ergab (335 Mio.) sowie die Kosten für den Wechsel der versicherungsmathematischen Grundlagen (292 Mio.) und für die Eintrittsgeneration Frauen (35 Mio.). Mit dem Einschuss des Bundes in Höhe von gesamthaft 662 Millionen wird ein Deckungsgrad der PK SBB von knapp 97% erreicht (basierend auf den Zahlen Ende 2007.

Der Bundesrat wird das weitere Vorgehen nach Auswertung der Vernehmlassung festlegen. Er hat deshalb auch darauf verzichtet, die drei Varianten mit Bundesbeteiligung bereits gesetzestechnisch auszuarbeiten.

In einer ähnlich schwierigen Lage wie die PK SBB befindet sich die Pensionskasse ASCOOP. In dieser sind Vorsorgewerke von rund 155 Unternehmen hauptsächlich aus den Branchen Verkehr und Tourismus vereint. Der Deckungsgrad lag Ende 2007 bei 80,4%. Die gleich lautenden Postulate Fluri (05.3247) und Lauri (05.3363) fordern den Bundesrat auf zu prüfen, mit welchen Massnahmen der Bund vergleichbar dem Vorgehen bei der SBB die Sanierung der Pensionskasse ASCOOP unterstützen kann. Der dieser Vernehmlassungsvorlage beigelegte Bericht dient der Erfüllung dieser beiden Postulate.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht **2**

1 Situation der Pensionskasse SBB **6**

1.1 Angeschlossene Unternehmungen 6

1.2 Gründung der PK SBB 6

1.3 Gegenwärtige finanzielle Situation 9

1.4 Ursachen der Unterdeckung (1999 bis 2006) 10

1.4.1 Nicht finanzierte Leistungen 10

1.4.2 Verluste aus Pensionierungen von Frauen der Eintrittsgeneration; Umstellung der versicherungsmathematischen Grundlagen 12

1.4.3 Vermögensanlagen / Verzinsung der Deckungskapitalien 13

1.5 Sanierungsmassnahmen der PK SBB und der SBB 16

2 Lösungsvarianten **22**

2.1 Variante 1: Sanierungskonzept SBB 26

2.2 Variante 2: Reduziertes Sanierungskonzept SBB 27

2.3 Variante 3: Erweiterte Gründungs-Ausfinanzierung 27

2.4 Variante 4: Sanierung ohne Bundeshilfe 28

2.4.1 Notwendige Massnahmen der SBB bzw. der PK SBB 29

2.4.2 Höhere Sanierungsleistung des Unternehmens SBB denkbar? 30

2.5 Die unterbreiteten Varianten im Überblick 31

2.6 Sicht der SBB 32

2.7 Die PK SBB im Branchenvergleich 32

3 Weitere untersuchte Lösungsmöglichkeiten **35**

3.1 Rentnerkasse 35

3.2 Teildeckungsverfahren 35

3.3 Beizug der Rentenbeziehenden der SBB an den Sanierungsmassnahmen 36

4 Auswirkungen **38**

4.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen auf den Bund 38

4.2 Ausgabenbremse 38

4.3 Auswirkungen auf die Kantone 39

4.4 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft 39

5 Verhältnis zur Legislaturplanung 2007-2011 **39**

6 Rechtliche Aspekte **39**

6.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit 39

6.2 Verhältnis zum BVG 40

Anhänge

1 Überblick Pensionskassen PUBLICA, PK SBB, PK Post, comPlan, Vorsorge RUAG, Skycare: Gründung und aktuelle Situation

2 Strategische Ziele des Bundesrates für die SBB 2007-2010

3 Marktvergleichsstudie SBB / PUBLICA, Bestehende Vorsorgepläne im Branchenvergleich, März 2008; Zusammenfassung

4 Leistungen des Bundes an die SBB

Vernehmlassungsbericht

1 Situation der Pensionskasse SBB

1.1 Angeschlossene Unternehmungen

Die Pensionskasse SBB (PK SBB) ist eine im Register für berufliche Vorsorge eingetragene Vorsorgeeinrichtung in der Rechtsform einer privatrechtlichen Stiftung. 26’353 Aktive und 29'636 Rentenberechtigte waren Ende 2007 bei der PK SBB versichert. Von den Rentenberechtigten sind rund 82,7% ehemalige Bundesrentner[1]. Sie wurden vor der Gründung der SBB AG per 1. Januar 1999 pensioniert.

Die PK SBB versichert Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von 15 angeschlossenen Arbeitgebern, wobei davon über 97% auf die Arbeitgeber SBB AG und SBB Cargo AG entfallen. Weitere Arbeitgeber sind: Alp Transit Gotthard AG, CIT Sekretariat, login Berufsbildung, PK SBB, Rail Away AG, Region Alps SA, SBB Historic, Securitrans AG, Terminal Combiné Chavornay SA, TILO SA sowie die Zentralbahn AG, welche jedoch per 1. Januar 2008 zu einer anderen Pensionskasse wechselte.

1.2 Gründung der PK SBB

Im Zusammenhang mit den Umstrukturierungen der Unternehmen des Bundes kam es in den Jahren 1999 bis 2003 zur Gründung verschiedener neuer Pensionskassen: 1999 gründete die Swisscom ihre Pensionskasse Complan, 2001 entstand die Vorsorge RUAG. Beide Pensionskassen liessen dabei ihre Rentner in der Pensionskasse des Bundes zurück. Als auf den 1. Januar 2002 die Pensionskasse Post errichtet wurde, überführte sie sämtliche Versicherten (d. h. auch die Rentenbeziehenden) in das neue Vorsorgewerk. Das Gleiche gilt für die skycare, die Mitte 2002 errichtete Pensionskasse der Skyguide. Die Pensionskasse des Bundes migrierte ihre Versichertenbestände, inklusive der Rentner von RUAG und Swisscom, im Juni 2003 in PUBLICA.

Per 1. Januar 1999 wurde 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, SR 742.30) ermächtigte den Bundesrat, Darlehen in Aktienkapital umzuwandeln, um für die SBB eine angemessene Eigenkapitalquote zu erreichen. Auf der Grundlage dieser Bestimmung verabschiedete der Bundesrat am 14. Juni 1999 die per 1. Januar 1999 erstellte Eröffnungsbilanz der SBB und legte damit die Eigenkapitalquote fest.

Zum gleichen Zeitpunkt nahm auch die privatrechtliche Stiftung PK SBB ihre Tätigkeit auf; die Rechtsgrundlage bildete Artikel 16 des Bundesgesetzes über die Schweizerischen Bundesbahnen (SBBG) vom 20. März 1998 (SR 742.31). Die ehemalige Pensions- und Hilfskasse SBB (PHK) als Vorgängerin war eine öffent-

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

lich-rechtliche, unselbständige Pensionskasse mit Fehlbetrag und Leistungsgarantie des Bundes.

Die oben erwähnten Pensionskassen wurden damals nicht als geschlossene Kassen geführt und mussten deshalb im Zeitpunkt ihrer Gründung durch den Bund ausfinanziert werden. Der Deckungsgrad der einzelnen 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 1 zu finden.

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

Darlehen der PHK an die SBB

Gestützt auf Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe b des Refinanzierungsbeschlusses vom 20. März 1998 (AS 1998 2845) übernahm der Bund die Verzinsung und Rückzahlung der den SBB von der PHK gewährten Darlehen in der Höhe von 5'910 Millionen[2]. Der Bund nahm die Mittel am Kapitalmarkt auf und überwies diese 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 bis November 2004 geschlossen werden. Artikel 16 Absatz 4 des SBB-Gesetzes und Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe a des Refinanzierungsbeschlusses bildeten die Rechtsgrundlage für die Ausfinanzierung der per Ende 1997 bestehenden Unterdeckung der Pensionskasse in der Höhe von 5'186 Millionen[3]. Auch diese Mittel nahm der Bund am Kapitalmarkt auf. Er überwies das Geld in den Jahren 1999 bis 2001 an die SBB und gewährte ihr ein Darlehen in entsprechender Höhe. Anschliessend verzichtete der Bund in jährlichen Tranchen auf die Rückzahlung, letztmals am 1. Juli 2004 (endgültiger Verzicht).

Ausfinanzierung der Unterdeckung der PHK per Ende 1998 (teilweise)

Zudem überwies der Bund aufgrund von Artikel 24 Abs. 2 Buchstabe a SBBG der PHK 58 Millionen zur Finanzierung der per Ende 1998 bestehenden Unterdeckung (BRB vom 14.6.1999). Dies war wie folgt begründet: Am 26. Februar 1999 hatte die SBB, unter Berücksichtigung einer Unterdeckung der Pensionskasse von 60 Millionen, die Rechnung 1998 mit einem Defizit von 21 Millionen abgeschlossen. Wenige Tage später wurde die SBB von ihrer Pensionskasse darüber informiert, dass sich ihre Unterdeckung tatsächlich auf 118 Millionen belief. In Anbetracht der Tatsache,

2 Im Refinanzierungsbeschluss vom 20. März 1998 ist ein Betrag von 5'560 Millionen aufgeführt. Darin 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 beschloss der Bundesrat die genauen Beträge, das Vorgehen und den Rhythmus der Ausfinanzierung.

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

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 Bahnreform ein starker Wille zur Entschuldung der SBB erkennbar war, entschied sich der Bundesrat letztlich zur zweiten Lösung.

Mindestaustrittsleistung gemäss Artikel 17 FZG

Nach diesen Ausfinanzierungen wurde festgestellt, dass die auf Schätzungen beruhende Rückstellung für die Mindestaustrittsleistung gemäss Artikel 17 des Freizügigkeitsgesetzes (FZG) vom 17. Dezember 1993 (SR 831.42) nicht ausreichte. Daher finanzierte der Bund eine 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 per 1. Januar 1999 Rückstellungen von 650 Millionen nötig. Finanziert wurden sie durch einen Verzicht des Bundes auf Rückzahlung von Darlehen der SBB (BRB v. 14.6.1999).

Bei der Sanierung der SBB im Rahmen der Bahnreform wurde nicht berücksichtigt, dass die SBB ihren Altrentnern und Altrentnerinnen denselben Teuerungsausgleich gewähren mussten 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 Finanzierung dieses Anspruchs auf Teuerungsausgleich auf den Renten der sogenannten 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 11,3 Milliarden in bar bezahlt wurden. Im Umfang von rund 1,3 Milliarden verzichtete der Bund auf Forderungen gegenüber der SBB.

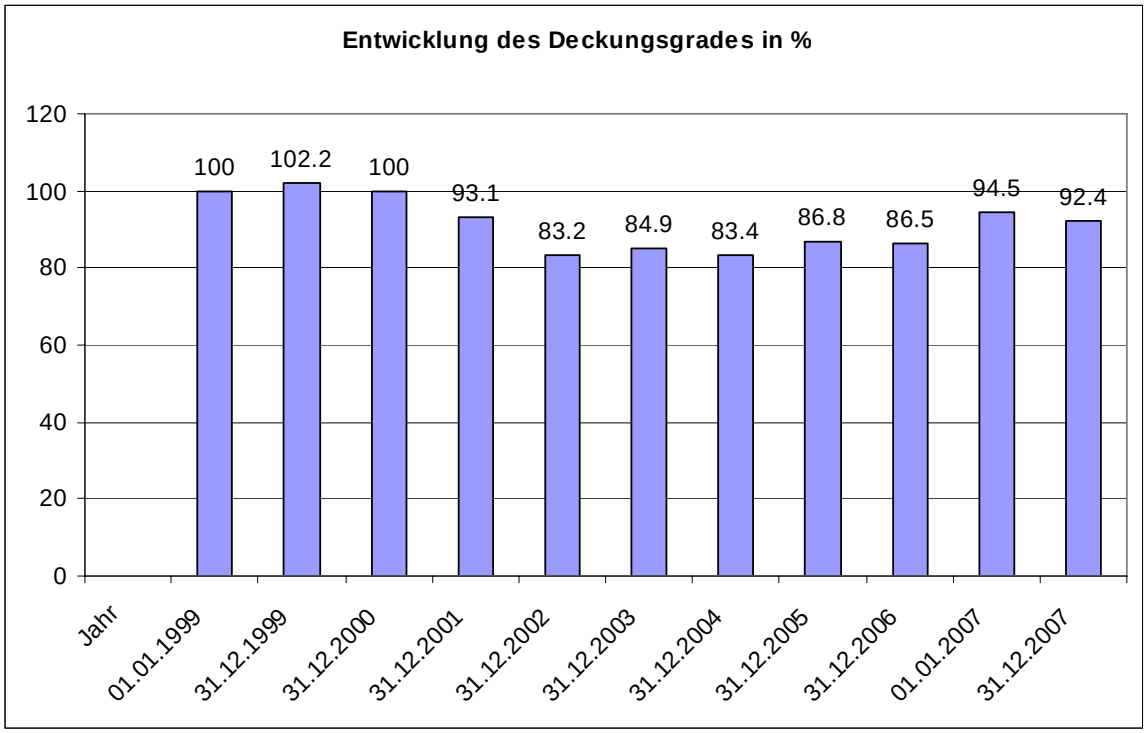
Tabelle 1: Leistungen des Bundes an die SBB und die PK SBB (in Millionen)

	1999	**2001**	**Total**
Darlehen der PHK an die SBB (Art. 1 Abs. 1 Bst. b Refinanzierungsbeschluss v. 20.3.98)	5910.00		5910.00
Ausfinanzierung der Unterdeckung der PHK per Ende 1997 (Art. 16 Abs. 4 SBBG, Art. 1 Abs. 1 Bst. a Refinanzierungsbeschluss v. 20.3.98)	5186.00		5186.00
Ausfinanzierung 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	1307.20
Total			**12’610.50**

1.3 Gegenwärtige finanzielle Situation

Die PK SBB wies bei einem technischen Zinssatz von 4% Ende 1999 einen Deckungsgrad von 102,2% und Ende 2000 einen Deckungsgrad von 100% aus. In den folgenden Jahren sank aufgrund der anhaltenden Börsenbaisse der Deckungsgrad und erreichte 2002 mit 83,2% den bisher tiefsten Wert. Anschliessend erholte sich der Deckungsgrad entsprechend der Entwicklung an den Finanzmärkten leicht und lag per Ende 2006 bei 86,5%. Anfang 2007 wurde ein Teil des SBB-Sanierungskonzeptes umgesetzt (vgl. Ziffer 1.5.), was den Deckungsgrad sprunghaft auf 94,5% ansteigen liess. Im Verlauf des Jahres 2007 ging der Deckungsgrad der PK SBB infolge ungenügender Anlageerträge erneut auf 92,4% zurück.

Grafik 1: Entwicklung des Deckungsgrades in %



Bei der Beurteilung dieses tiefen Deckungsgrades muss berücksichtigt werden, dass die PK SBB mit rund 52 Prozent (Ende 2007) einen überdurchschnittlich hohen Rentneranteil aufweist. Im schweizerischen Durchschnitt beträgt dieser rund 21 Prozent. Wird der Rentneranteil in Bezug auf das Vorsorgekapital gemessen, beträgt er sogar 63 Prozent (Ende 2007). Je grösser der Rentneranteil einer Kasse ist, desto schwieriger ist sie im Falle einer Unterdeckung zu sanieren, da die Rentner nur unter sehr restriktiven Bedingungen zur Sanierung beigezogen werden können.

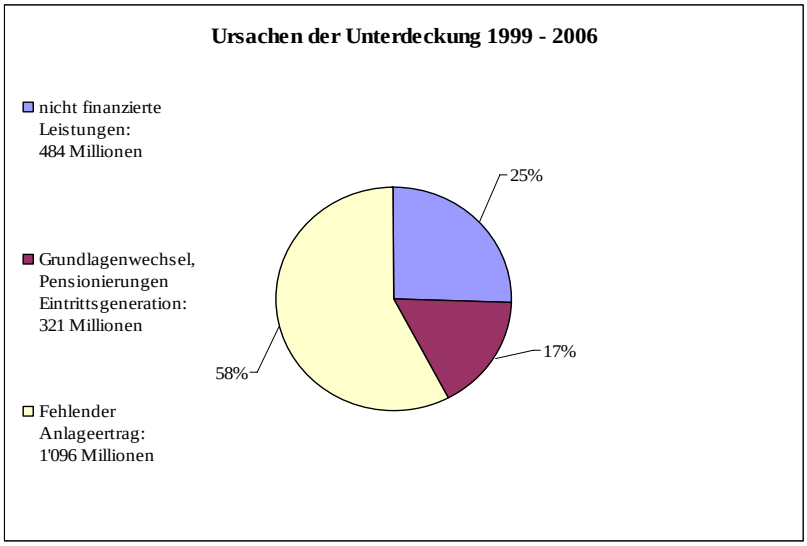
Aufgrund der anhaltenden Börsenkrise in den ersten Monaten des Jahres 2008 ist der Deckungsgrad unter 90% gefallen. Einen auf Monatsbasis errechneten Deckungsgrad weist die PK SBB nicht aus.

1.4 Ursachen der Unterdeckung (1999 bis 2006)

In diesem Abschnitt werden die Ursachen der Unterdeckung im Zeitraum zwischen der Gründung der PK SBB und unmittelbar vor der Umsetzung des Sanierungskonzeptes der SBB und der damit verbundenen Sanierung des Aktiventeils per 1. Januar 2007 dargestellt. Die weitere Entwicklung des Deckungsgrades und deren Ursachen wird am Ende von Ziffer 1.5. aufgezeigt.

In der Hauptsache führten drei Gründe zur Unterdeckung in Höhe von 1'901 Millionen per Ende 2006: Erstens reichten die Anlageerträge nicht aus, um die Deckungskapitalien zu verzinsen. Zweitens wurden Leistungen ausgerichtet, welche 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.

Grafik 2: Ursachen der Unterdeckung 1999 bis 2006



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	2'831	245
Erwerbsinvalidität inkl. Berufsinvalidität bis Ende 2002	1'056	239
Eintrittsgeneration Frauen ("Garantiefrauen", Statuten 1988)	162	vgl. Ziffer 1.4.2.
Total	**5'568**	**484**

Wie Tabelle 2 zeigt, wurden die administrativen Pensionierungen 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. Sie entstanden wegen den zu geringen Kürzungen der Rentensätze. Das durchschnittliche Rücktrittsalter lag bei den vorzeitigen und ordentlichen Pensionierungen bis Ende 2006 stets beträchtlich unter jenem von 63,5 Jahren, welches den versicherungstechnischen Annahmen entspricht.

Verluste im Umfang von 239 Millionen entstanden sodann, weil die Beiträge, welche das Alterssparen und das Invaliditätsrisiko abdeckten, zu tief waren. Die Kosten der Erwerbs- resp. Berufsinvalidität (letztere nur bis Ende 2002, danach übernahm der Arbeitgeber SBB diese Kosten) waren somit nicht vollständig gedeckt[4].

Die PK SBB macht bezüglich der nicht-finanzierten Leistungen geltend, dass bei ihrem Start die Reglemente der Vorgängerorganisation PHK (Pensions- und Hilfskasse der SBB), welche 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 (BPG) schloss die SBB einen Gesamtarbeitsvertrag ab, der ihr auch bezüglich 2. Säule Handlungsspielraum eröffnet hätte.

Daneben beruft sich die SBB auf die Eignerziele des Bundesrats. Diese sahen bis Ende 2006 vor, dass die SBB einen leistungsfähigen, modernen und flexiblen Vor-

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 den Versicherten gleich oder günstiger aus als der Entscheid der IV-Stelle.
Der Arbeitgeber kann seine 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 ihm der Arbeitgeber keine andere zumutbare Beschäftigung zuweisen kann. Das Vorliegen einer Berufsinvalidität wird auf Antrag des Arbeitgebers durch dessen Vertrauensarzt festgestellt.

sorgeplan unter Wahrung der erworbenen Leistungen anzustreben habe[5]. Dennoch beschloss die PK SBB ab 1. Januar 2003 eine schrittweise Korrektur der nicht finanzierten Leistungen (vgl. Ziffer 1.5).

Zum Vergleich: Bis zum Inkrafttreten des PUBLICA-Gesetzes (Mitte 2008) erlitt auch PUBLICA durch freiwillige vorzeitige Pensionierungen Verluste in der Grössenordnung von jährlich rund 65 Millionen. Diese hat 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.

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 der 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 weibliche Angestellte, die am 31. Dezember 1987 Mitglieder der PHK waren. Diese 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 dieser indes ungedeckte Kosten von rund 29 Millionen; 2007 kamen noch einmal 6 Millionen hinzu (Total: 35 Millionen).

  Zum Vergleich: Anlässlich des Übergangs von der PKB zu PUBLICA erliess der Bundesrat Art. 74 PKBV 1, der vorschreibt, dass der Arbeitgeber das bei einer solchen Pensionierung fehlende Deckungskapital PUBLICA vergüten muss. Der Bund bezahlt dementsprechend das fehlende Deckungs-

5 Gemäss den für 2007-2010 geltenden personellen Zielen erwartet der Bundesrat, dass die SBB leistungsfähige, flexible und auf dem Arbeitsmarkt konkurrenzfähige Vorsorgepläne anbietet (vgl. die strategischen Ziele des Bundesrates für die SBB 2007-2011 im Anhang 2)

kapital, soweit er Arbeitgeber ist. Er hat zudem anlässlich der Eröffnungsbilanz gegenüber PUBLICA garantiert, ihr das fehlende Deckungskapital zu vergüten, falls diese 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 überging. Weil die neuen versicherungsmathematischen Grundlagen auf der Annahme einer längeren Lebenserwartung basierten, erhöhte sich das notwendige Deckungskapital um rund 1'567 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 bis 2002) mit jährlich 73 Millionen amortisiert bzw. das Deckungskapital der PK wurde entsprechend erhöht. Die neue PK SBB hatte davon noch 292 Millionen (4 mal 73 Mio.) zu tragen.

1.4.3 Vermögensanlagen / Verzinsung der Deckungskapitalien

Hauptursache der Unterdeckung der PK SBB sind ungenügende Anlageerträge. Diese entsprechen zur Hauptsache der Differenz aus 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 Verselbständigung verfügte die PHK nicht über eigene Anlagen an den Finanzmärkten. Somit hatte sie erst mit der Verselbständigung die Möglichkeit, ein Portefeuille aus Obligationen, Aktien und Immobilien zu erwerben. Zu diesem Zeitpunkt stiegen die Aktienkurse sehr stark an. Somit wurden insbesondere die Aktien zu hohen Kursen erworben und verloren anschliessend in den Jahren 2001 und 2002 mit dem Einbruch der Aktienmärkte dramatisch an Wert. 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 SBB-Gesetzes 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 SBB-Gesetzes deutlich unter jenen, welche die SBB der PK SBB für den noch nicht ausfinanzierten Fehlbetrag zu zahlen hatte (Durchschnittsrendite Bundesobligationen, mindestens jedoch 4%).

Um die SBB und sich selber als Subventionsgeber der SBB finanziell zu entlasten, erfüllte der Bund seine Pflicht daher bereits in den Jahren 1999 bis 2001.

Die unterschiedliche finanzielle Lage der Pensionskassen PUBLICA, der Post und der SBB hängt stark mit den verschiedenen Zeitpunkten der Ausfinanzierung zusammen. Die PK SBB wurde Anfang 1999, die PK Post Anfang 2002 und PUBLICA Mitte 2003 gegründet und ausfinanziert. Von diesen drei Pensionskassen weist die PK SBB den tiefsten, PUBLICA den höchsten Deckungsgrad auf.

Zum Zeitpunkt der Verselbständigung 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 bis 1997 eine durchschnittliche jährliche Rendite von 7,6% 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 Verselbständigung eine Performance erzielte, welche einem durchschnittlichen Pensionskassenportfolio beziehungsweise dem BVG-Index entspricht. Kumuliert wurde in den Jahren 1999 bis 2006 eine Rendite von 32,28% beziehungsweise eine durchschnittliche jährliche Rendite von 3,56% erzielt.

Tabelle 3: Rendite Anlagevermögen in % und Vergleich mit diversen Vergleichsindices (Benchmarks)

	kumuliert seit 1. Februar 1999 bis Ende 2006	**annualisiert seit 1. Februar 1999 bis Ende 2006**
Rendite PK SBB auf Gesamtvermögen (ab 1. 1. 1999)	+32.28	+3.56
Rendite Benchmark (ab 1.1. 1999)	+30.50	+3.38
Abweichung PK SBB zu Benchmark	+1.78	+0.18
Rendite Pictet BVG-Index 93 (ab 1.2. 1999)	+33.85	+3.75
Abweichung PK SBB zu Pictet BVG-93 Index	-1.57	-0.19
Rendite Pictet BVG-25-Index (ab 1. 1. 2000)	+27.46[6]	+3.52
Abweichung PK SBB zu Pictet BVG-25 Index	+4.82[7]	+0.04

6 Da der BVG-25-Index erst seit 1. Januar 2000 existiert, ist in der kumulierten Rendite ein Jahr weniger enthalten als bei der kumulierten Rendite der PK SBB; die beiden kumulierten Renditen können somit nicht direkt verglichen werden. Die annualisierte Rendite, auf der die weitere Argumentation beruht, ist jedoch vergleichbar. Die kumulierte Rendite des BVG-25-Indexes, berechnet für die Jahre 1999-2006 (anhand der annualisierten Rendite), beträgt 31,95%.

7 Die Differenz der kumulierten Renditen ist nicht direkt vergleichbar (vgl. vorausgehende Fussnote)

Durchschnittlich übertraf die Portfoliorendite der PK SBB die Benchmarkrendite[8] um 0,18% 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 Schweiz. 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% entspricht der neue Pictet BVG-25 Index am ehesten dem alten BVG-Index 93. Tabelle 3 zeigt, dass die durchschnittliche jährliche Anlagerendite der PK SBB in etwa jener des BVG-Index 93 bzw. des BVG-25 Index entspricht.

Fazit

Ohne Berücksichtigung der Verluste aus nicht finanzierten Leistungen fehlten seit der Verselbständigung der PK SBB bis Ende 2006 1'096 Millionen Vermögenserträge, um die volle Deckung der PK SBB zu erreichen. Somit fehlte eine annualisierte Rendite von 1,1%. Statt 3,56% hätte die Portfoliorendite rund 4,7% (3,56% + 1,1%) betragen müssen, um die laufenden Ausgaben (ohne die nicht finanzierten Leistungen) zu decken. Um zusätzlich die nicht finanzierten Leistungen, die Kosten der Eintrittsgeneration Frauen und des Grundlagenwechsels zu decken, hätte die Rendite 5,46% (3,56% + 1,9%) betragen müssen. Diese Rendite war jedoch im betreffenden Zeitraum kaum zu erzielen. Dies zeigt der Vergleich mit den Renditen des Pictet BVG-93-Index (3,75%) resp. des Nachfolge-Index Pictet BVG-25 (3.52%).

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	-1'577	**-1'745**	-2'677	83.2
2003	-80	-2	428	**346**	-2'331	84.9
2004	-71	-5	106	**30**	-2'301	83.4
2005	-18	-3	481	**460**	-1'841	86.8
2006	-46	-5	-9	**-60**	-1'901	86.5
1999-2006	-484	-321	-1'096	-1'901		
Anteile in %	**25%**	**17%**	**58%**	**100%**		

Tabelle 4 zeigt, dass die Verluste mehrheitlich auf ungenügende Anlageerträge zurückzuführen sind (58% bzw. 1'096 Mio.). Die versicherungstechnisch nicht korrekt finanzierten Leistungen verursachten Verluste von 484 Millionen (25%). Die Pensi-

8 Die Berechnung der Benchmarkrendite basiert auf den Anlagerenditen (Marktindices) der in der Anlagestrategie der PK SBB enthaltenen Anlagekategorien.

onierungen von Frauen der Eintrittsgeneration hatten einen Deckungskapitalbedarf von 29 Millionen zur Folge. 292 Millionen betrugen die Restkosten aus der Umstellung der versicherungsmathematischen Grundlagen von PHK 80 auf EVK 90; im Gesamttotal ergeben die beiden letztgenannten Elemente 321 Millionen (17%).

1.5 Sanierungsmassnahmen der PK SBB und der SBB

Wie Tabelle 4 zeigt, befand sich die PK SBB seit Ende 2001 in Unterdeckung. 2002 informierte 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. p.a., seit 1. Januar 2003)
- Sanierungsbeitrag von 1,5% ab 1. Juli 2003 bzw. von 3% ab 1. Januar 2005 anstelle einer generellen Lohnmassnahme (48 Mio. p.a.). Mit Umstellung auf das Beitragsprimat per 1. Januar 2007 entfiel dieser Sanierungsbeitrag.

Vom Versicherten getragen:

- Sanierungsbeitrag von 1,5% 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 Kompensation der entgangenen Lohnerhöhung).
- Senkung der Verzinsung der Altersguthaben im Kapitalplan (Vorsorgeplan für versicherte Verdienste über Fr. 100'000.-) auf 3,25% (ab 1. Juli 2003; 0,5 Mio. p.a.)
- Schrittweise Erhöhung der Rückzahlungspflicht der Überbrückungspension durch die Versicherten (per 1. Juli 2004 von 50% auf 65%, per 1. Januar 2005 auf 80%; die Erhöhung der Rückzahlungspflicht von 50% auf 80% hat im Jahr 2006 bei den Alterspensionierungen zu einem tieferen Verlust für die PK SBB von 13,7 Mio. p.a. geführt.).

Parallel dazu prüften Bund und SBB verschiedene Lösungsvorschläge für die Sanierung der PK SBB. Lange Zeit stand für den Bundesrat, analog zu der für PUBLICA vorgesehenen Regelung, die Überführung der Altersrentner der PK SBB in eine Rentnerkasse mit Bundesgarantie im Vordergrund. Nachdem diese Lösungsvariante für PUBLICA im Parlament scheiterte, kam sie auch für die PK SBB nicht mehr in Frage. Entsprechend erarbeitete die SBB ein neues Sanierungskonzept.

Sanierungskonzept der SBB vom 13. Oktober 2006

Mit Schreiben vom 13. Oktober 2006 legte die SBB dem EFD und UVEK ihr neues Sanierungskonzept vor. Dieses ist 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%. Zudem werden die Altersguthaben gemäss dem gesetzlichen Mindestzins verzinst (2,5% resp. ab 2008 2,75%).

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 zu erfüllen vermögen, wird ein von der PK SBB an die SBB gewährter Kredit zeitlich gestaffelt zurückgezahlt.
- Konkret gewährt die PK SBB der SBB einen langfristigen, flexibel gestalteten Kredit in der Höhe von rund 1,2 Milliarden mit einer Laufzeit von 25 Jahren und einem jährlichen Zinssatz von 4%. Dieser Kredit muss gemäss der geltenden Gesetzgebung über die berufliche Vorsorge abgesichert werden. Zu diesem Zweck tritt 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 hat am 25. Oktober 2006 seine Zustimmung zu dieser Sicherung des Darlehens gegeben.
- Ergänzend zu diesem langfristigen Kredit nimmt die SBB beim Bund und / oder 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% erzielen und damit die 4% übertreffen, welche 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 der 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. Die oben erwähnte mit-

telfristige Anlauffinanzierung wird im Rahmen dieser Limite geführt, so dass einzig eine Kumulation der Verschuldung mit dem langfristigen Pensionskassenkredit erfolgt. Die Gesamtverschuldung der SBB für die Pensionskassensanierung resp. für die beschleunigte Immobilienentwicklung sollte 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-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 1'426 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% 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 SBB-Gesetz, wonach der Bund eine ergänzende - vom Betrag her limitierte und zeitlich 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 Mitarbeiter, deutlich höhere Beiträge des Arbeitgebers SBB zur Folge. Für die aktiven Versicherten wurden die Bedingungen deutlich verschlechtert: Sie haben höhere Beiträge zu zahlen (insbesondere die älteren Mitarbeiter) und müssen mit geringeren Renten rechnen[9].

9 Beispiel: Im Leistungsprimat erhielt ein 62jähriger 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%. Im Jahr 2007 wurde diese Modellannahme jedoch nicht erreicht, da die Verzinsung der Altersguthaben 2,5% (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 beläuft sich folglich auf 2 Prozentpunkte oder 25 Prozent. Die Steigerung beträgt für einen durchschnittlichen Versicherten (versicherter Lohn von 60'000) rund 50'000 während einer Beitragsdauer von rund 40 Jahren.

Teil II : Sanierung des Aktivenanteils

Der Aktiven-Anteil der PK SBB wurde, inklusive Schwankungsreserve von 15%, im Umfang von 1'493 Millionen durch die SBB saniert.

Dies wurde wie folgt finanziert:

- Aufnahme eines Kredites im Betrag von 1,2 Milliarden bei der PK SBB mit Laufzeit bis ins Jahr 2032. Dieser durch Immobilieneinnahmen gesicherte Kredit wurde durch das BSV formell genehmigt und ist ab 2012 zu amortisieren.
- Refinanzierung auf dem Finanzmarkt im Umfang von 293 Millionen mit Laufzeiten bis ins Jahr 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 Aktiventeils hat der Bundesrat am 21. Dezember 2006 Kenntnis genommen.

Der Bund war in die Refinanzierung bisher nicht involviert[10].

Teil III: Sanierung des Alters- und IV-Rentneranteils

Die Sanierung des Alters- und IV-Rentneranteils steht noch aus.

Einfluss des Sanierungskonzeptes auf die finanzielle Situation der PK SBB

Ende 2006 wies die PK SBB eine Unterdeckung von 1'901 Millionen und einen Deckungsgrad von 86,5% auf (vgl. Tabelle 5, Zeile 1).

Buchhalterisch wurde die Gemeinschaftseinrichtung PK SBB in drei Vorsorgeteile aufgeteilt:

- die aktiven Versicherten, Teilpensionierte und Teilinvalide, welche noch aktiv sind (die im Folgenden auch als "Aktive" oder "Aktivversicherte" bezeichnet werden),
- die Vollinvaliden (im Folgenden als "IV-Rentner" bezeichnet),
- die Altersrentner und Hinterlassenen (Witwen, Waisen), welche eine Alters- oder Hinterlassenenrente beziehen (werden im Folgenden "Altersrentner" genannt). Dem Vorsorgeteil Altersrentner wurden alle Versicherten zugewiesen, welche bis zum 31. Dezember 2006 pensioniert waren[11].

10 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.

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

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% auf 3,5% erhöhte sich die Unterdeckung für die Aktiven um 7, für die IV-Rentner um 48 und für die Altersrentner um 335 Millionen. Total nahm die Unterdeckung um 390 Millionen zu (vgl. Zeile 2 von Tabelle 5), was zu einer Reduktion des Deckungsgrades von 86,5% auf 84,2% führte (vgl. Zeile 3 von Tabelle 5).

Sanierungsbeitrag der SBB von 1'493 Millionen (vgl. Tabelle 5, Zeilen 4 und 5):

Gleichzeitig mit dem Primatswechsel und der Senkung des technischen Zinssatzes sanierte die SBB den Aktiventeil mit 1'493 Millionen (vgl. Zeile 4 von Tabelle 5). 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% für die gesamte Pensionskasse (vgl. Zeile 5 von Tabelle 5).

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

Die SBB erachten eine Wertschwankungsreserve von 15% des Vorsorgekapitals als notwendig für eine nachhaltige Sanierung ihrer Pensionskasse. Bezogen auf die Gesamtpensionskasse benötigt die PK SBB per 1. Januar 2007 somit 2'168 Millionen für Wertschwankungsreserven. Davon entfallen 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 wurde von der SBB mit dem Einschuss von 1'493 Millionen finanziert. Für diesen Teil der Versicherten besteht daher kein Finanzierungsbedarf. Der Finanzierungsbedarf für die IV-Rentner beläuft sich auf 279 Millionen (154 Millionen für die Unterdeckung und 125 Millionen für die Wertschwankungsreserve) und für die Altersrentner auf 2'687 Millionen (1'426 Millionen für die Unterdeckung und 1'261 Millionen für die Wertschwankungsreserve). Inklusive Wertschwankungsreserve gingen die SBB per 1. Januar 2007 von einem Finanzierungsbedarf von total 2'966 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**	**Deckungsgrad**
1	Unterdeckung (Art. 44 BVV 2[12]) (31.12.06)	-704	-106	-1'091	-1'901	86.5 %
2	Zunahme 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	-1'426	-2'291	84,2%
4	Sanierungsbeitrag SBB	+1'493			+1'493	
5= 3+4	Vorhandene Wertschwankungsreserve (+) bzw. Unterdeckung (-) nach Sanierungsbeitrag SBB (1.1.07)	+782	-154	-1'426	-798	94,5%
6	Benötigte Mittel für Aufbau einer Wertschwankungsreserve von 15%	+782	+125	+1'261	+2'168	
7= 5-6	**Finanzierungsbedarf inklusive Wertschwankungsreserve nach Sanierungsbeitrag SBB (1.1.07)**	-	-279	-2'687	-2'966	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% und lag damit 2,4 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 1'493 Millionen mit einem Gewinn von 801 Millionen ab. Gegenüber dem Vorjahr reduzierte sich der Fehlbetrag damit von 1'901 Millionen auf 1'100 Millionen und der Deckungsgrad stieg von 86,5% (vgl. Tabelle 5, Zeile 1) auf 92,4% (vgl. Tabelle 6, Zeile 1).

12 Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 18. April 1984 (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	-1'678	-1'100	92,4%
2	Benötigte Mittel für Aufbau einer Wertschwankungsreserve von 15%	+847	+122	+1'190	+2'159	
3= 1-2	Finanzierungsbedarf inklusive Wertschwankungsreserve 15% (31.12.07)	-89	-302	-2'868	-3'259	ca. 115%

2 Lösungsvarianten

Handlungsbedarf

Bei der PK SBB besteht Handlungsbedarf. Zu diesem Schluss kommt auch ein von der SBB in Auftrag gegebenes externes Gutachten[13]. Es prüfte die Frage, mit welcher Entwicklung des Deckungsgrades zu rechnen sei, wenn keine weiteren Sanierungsschritte unternommen würden. Die beauftragten Pensionskassenspezialisten verwendeten hierzu ein stochastisches Modell[14]. Die Ergebnisse solcher Modelle bestehen typischerweise nicht in einer einzigen Zahl, sondern in einer beschränkten Zahl von möglichen Entwicklungen, denen bestimmte Eintretenswahrscheinlichkeiten zugeordnet werden.

Der versicherungstechnische Experte legte eine Sanierungsperiode von zehn Jahren fest. Da die ersten Sanierungsmassnahmen im Jahr 2003 ergriffen wurden, dauert die Sanierungsperiode bis zum Jahr 2013[15]. Der Experte kommt zum Schluss, dass ohne weitere Sanierungsmassnahmen, jedoch mit einer Weiterführung der Verzinsung der Altersguthaben zum Mindestzinssatz (aktuell 2,75%), die volle Deckung (d.h. 100%) bis zum Jahr 2013 lediglich mit einer Wahrscheinlichkeit von 37,8% erreicht wird. Die Wahrscheinlichkeit, dass die PK SBB im Jahr 2013 einen Deckungsgrad von 107,5% erreicht, liegt sogar unter 21%.

Diese Wahrscheinlichkeiten wurden aufgrund der finanziellen Situation der PK SBB per Ende 2006 errechnet. Im Jahr 2007 respektive in den ersten drei Monaten des laufenden Jahres erlitt die PK SBB jedoch aus der ordentlichen Geschäftstätigkeit weitere namhafte Verluste. Dies bedeutet, dass ohne weitere Sanierungsmassnahmen die Wahrscheinlichkeiten zur Erreichung eines Deckungsgrades von 100% resp. 107,5% heute ungleich tiefer liegen und somit bis 2013 viel eher mit einer weiteren Verschlechterung der finanziellen Situation der PK SBB als mit einer Verbesserung zu rechnen ist. Weitere Sanierungsmassnahmen sind daher unerlässlich.

13 Expertenbericht zur Deckungslücke, Pensionskasse SBB, Beurteilung und Empfehlung aus Sicht Sicht des Experten für berufliche Vorsorge, Februar 2008, von Hewitt Associates

14 Bei der stochastischen Modellierung werden Annahmen über die erwarteten langfristigen Erträge und Schwankungen verschiedener Anlagekategorien getroffen. Dadurch können Aussagen über die künftige finanzielle Entwicklung der Pensionskasse gemacht werden.

15 Mit Schreiben vom 16. April 2008 zuhanden der PK SBB hat das BSV die Sanierungsfrist von 10 Jahren bestätigt.

Diese Meinung vertritt auch das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) als Aufsichtsbehörde. Diese hat das von der SBB in Auftrag gegebene versicherungstechnische Gutachten vom Februar 2008 beziehungsweise mit Nachtrag vom April 2008 zur Kenntnis genommen. Darin werden zwei Szenarien aufgeführt: Einerseits die Behebung der Unterdeckung gemäss Artikel 65d BVG (Deckungsgrad 100%) mit einem Sanierungsbeitrag in Höhe von insgesamt 2'200 Millionen, andererseits den Sanierungsbeitrag für eine nachhaltige Sanierung zur Erlangung der vollen Risikofähigkeit (Deckungsgrad 100% plus Wertschwankungsreserve) in Höhe von 2'950 Millionen. Das BSV als Aufsichtsbehörde hat in seiner Stellungnahme vom 16. April 2008 die Feststellungen des Experten unterstützt und den Stiftungsrat der PK SBB aufgefordert, innert 4 Monaten über die beabsichtigten Massnahmen zu informieren.

Rechtliche Situation

Aus Sicht des Bundesrates präsentiert sich die rechtliche Situation wie folgt: Der Gesetzgeber verpflichtete im SBB-Gesetz den Bund zur Übernahme des bis Ende 1997 aufgelaufenen Fehlbetrags (Art. 16 Abs. 4 SBBG). Es ging dabei um eine nachträgliche Bereinigung einer Altlast. Eine Pflicht zur Finanzierung einer Wertschwankungsreserve bestand weder nach BVG noch nach SBBG. Die Ausfinanzierung des bis Ende 1997 aufgelaufenen Fehlbetrags hat der Bund ohne Zweifel erfüllt; die letzte Tranche wurde im Jahr 2001 bezahlt. Damit ist er seiner gesetzlichen Verpflichtung vollständig nachgekommen. Mit der Erfüllung der Ausfinanzierungspflicht entfiel die in Artikel 16 Absatz 3 SBBG enthaltene Leistungsgarantie des Bundes. Diese galt nur während der Übergangsfrist (von sechs Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes) bis zur vollständigen Ausfinanzierung der PK SBB.

Die von der PK SBB in Auftrag gegebenen Rechtsgutachten decken sich zum Teil mit der Beurteilung des Bundesrates, zum Teil nicht. Es gibt Gutachter, die nicht nachvollziehen können, weshalb die PK SBB im Unterschied zu PUBLICA keine Wertschwankungsreservengarantie erhalten habe. Trotzdem wird von dieser Seite keine Nachschusspflicht des Bundes geortet und die Meinung vertreten, eine Bundeshilfe bedürfe einer neuen gesetzlichen Grundlage.

Andere Gutachter machen eine Rechtspflicht des Bundes geltend. Die PK SBB sei im Vergleich zur PKB bei der Verselbständigung erstens rechtsungleich behandelt worden, indem der Bund für die Kasse selbst wie auch für ihre Versicherten im Vergleich zur PKB und ihren Versicherten eine schlechtere Startposition geschaffen habe, die sich angesichts der vorher absolut identischen Stellung sachlich nicht rechtfertigen lasse. Und zweitens bestünde im SBB-Gesetz eine gesetzliche Lücke, da das Problem der Schwankungsreserve vom Gesetzgeber nicht gelöst worden sei. Der Bund müsse daher unter den Aspekten Gleichbehandlung resp. Lückenfüllung auch der PK SBB eine Garantie für die fehlende Schwankungsreserve in Höhe von 10% des Deckungskapitals der Eröffnungsbilanz geben, wobei aufgrund der aktuellen Situation der Kasse der garantierte Maximalbetrag sofort zu zahlen sei.

Die SBB und die PK SBB haben gestützt auf diese Gutachten am 16. Mai 2008 beim Bundesrat ein Gesuch um vollständige Ausfinanzierung der Pensionskasse eingereicht. Die Gesuchstellerinnen bemängeln darin eine ungenügende Ausfinanzierung der Altlasten (Grundlagenwechsel, Garantiefrauen, vorzeitige Pensionierungen, Erwerbs- und Berufsinvalidität und Teuerungsausgleich) sowie die fehlende Schwankungsreserve bei der Verselbständigung der Pensionskasse. Die Forderung

wird mit Artikel 16 des SBBG sowie mit der erwähnten Gleichbehandlung und Lückenfüllung begründet. Die Forderung beläuft sich auf 3'276,8 Millionen für die SBB respektive auf 2'715,5 Millionen für die PK SBB, wobei diese Forderungen nach Darstellung der Gesuchstellerinnen *nicht* kumulativ zu verstehen sind; der Unterschied der Beträge ergibt sich offenbar aus dem Umstand, dass die SBB gewisse Leistungen (Teuerungsausgleich, Invaliditätsleistungen ab 2003) im Umfang von 661,3 Millionen als direkt Verpflichtete erbracht haben will. Die Verantwortlichen der SBB und der PK SBB haben im Zusammenhang mit ihrer Eingabe unmissverständlich versichert, gemeinsam mit dem Bund eine politische Lösung des Pensionskassenproblems anzustreben. Die Eingabe sei jedoch im Hinblick auf ablaufende Verjährungsfristen zur Rechtswahrung sowie aus Verantwortlichkeitsüberlegungen des Verwaltungsrates und vor allem des Stiftungsrates aus formell rechtlichen Gründen zwingend nötig gewesen.

Ebenfalls aus formell rechtlichen Gründen beabsichtigen die SBB und die PK SBB, zusätzlich zum eingereichten Gesuch im Herbst 2008 ein Staatshaftungsverfahren einzuleiten, indem sie beim EFD ein Gesuch um Schadenersatz gestützt auf das Bundesgesetz vom 14. März 1958 über die Verantwortlichkeit des Bundes sowie seiner Behördenmitglieder und Beamten (Verantwortlichkeitsgesetz, VG; SR 170.32) einreichen werden.

Dem sind folgende Überlegungen entgegenzuhalten:

a) das Rechtsgleichheitsgebot betreffend: Bei der Wertschwankungsreservengarantie handelt es sich letztlich um eine zusätzlich vom Arbeitgeber finanzierte Leistung beziehungsweise um eine Art besonderen Arbeitgebersanierungsbeitrag. Es ist durchaus normal und legitim, für verschiedene Vorsorgeeinrichtungen unterschiedliche Lösungen vorzusehen, was die Massnahmen zur Konsolidierung oder Sanierung bei einer allfälligen Unterdeckung einer Kasse angeht. Der Bund hätte auch im Rahmen der Wertschwankungsreservengarantie bei PUBLICA nicht jede Unterdeckung sofort beheben müssen. Materialien zur Formulierung von Artikel 25 PKB-Gesetz zeigen, dass eine Garantiezahlung des Bundes nur bei einem anlagebedingten Absinken des Deckungsgrades unter 90 Prozent ausgelöst worden wäre. Ausserdem hat das Parlament im PUBLICA-Gesetz in der Zwischenzeit die Wertschwankungsreservengarantie gestrichen, obwohl die notwendigen Rückstellungen und Reserven und insbesondere auch die Wertschwankungsreserven noch nicht vollständig aufgebaut waren. Schliesslich bleibt anzufügen, dass andere verselbständigte Bundesbetriebe (z. B. die Post) und angeschlossene Organisationen bzw. deren Pensionskassen ebenfalls keine Wertschwankungsreservengarantie erhalten haben.

b) die Gesetzeslücke betreffend: Eine durch den Rechtsanwender zu schliessende Gesetzeslücke liegt nicht vor, insbesondere nachdem der Gesetzgeber die Pflicht des Bundes mit der Ausfinanzierung des Fehlbetrages klar umschrieben und damit auch klar eingegrenzt hat und nachdem er - anders als später beim PKB-Gesetz - eben gerade keine Wertschwankungsreserven(garantie) ins Gesetz aufgenommen hat.

Aufgrund der unterschiedlichen Rechtsauffassungen kann letztlich nur ein Gericht über eine rechtliche Leistungspflicht abschliessend entscheiden. Der Bundesrat zieht jedoch eine politische Diskussion und Entscheidfindung einem allfälligen Rechtsstreit vor. Auch die SBB respektive PK SBB streben mit Nachdruck eine politische Lösung an. Aus diesem Grund stellt der Bundesrat im Rahmen dieser Vernehmlassungsvorlage vier mögliche Varianten zur Diskussion, deren Umsetzung - jedenfalls

im Fall einer direkten Bundesbeteiligung (Varianten 1 bis 3) - die Schaffung einer entsprechenden Gesetzesgrundlage erfordern würde. Entsprechend sollen auch die Mitte Mai eingegangenen Gesuche der SBB respektive PK SBB einstweilen nicht materiell beurteilt werden. Vielmehr wird das für die Behandlung der Gesuche zuständige UVEK die Sistierung der Gesuchsverfahren verfügen.

Vier Lösungsvarianten

Der Bundesrat stellt vier Lösungsvarianten für die Sanierung des Alters- und IV-Rentneranteils der PK SBB zur Diskussion. Drei sehen eine Rekapitalisierung der SBB durch den Bund in unterschiedlicher Höhe vor und werden als "Sanierungskonzept SBB", "Reduziertes Sanierungskonzept SBB" und als "Erweiterte Gründungs-Ausfinanzierung" bezeichnet. Die vierte Variante zeigt die Auswirkungen einer Sanierung ohne Beteiligung des Bundes.

Bei den drei Varianten mit Bundesbeteiligung erfolgt die Leistung des Bundes in Form einer einmaligen Zahlung zu einem bestimmten Zeitpunkt. Entsprechend kann auf den Stichtag der Leistung des Bundes ein präziser neuer Deckungsgrad errechnet werden. Im Unterschied dazu sind die Sanierungsleistungen bei Variante vier über mehrere Jahre verteilt (Beiträge der Arbeitgeber resp. -nehmer, reduzierte Verzinsung der Altersguthaben). Damit sind nur Aussagen über Wahrscheinlichkeiten bestimmter Entwicklungen möglich.

Die bei den Varianten 1 ("Sanierungskonzept SBB") und 2 ("Reduziertes Sanierungskonzept SBB") aufgeführten Beträge für die Leistung des Bundes beziehen sich auf die Zahlen per Ende 2007. Sie sind deshalb bloss als indikativ zu verstehen.

Der indikative Charakter erklärt sich wie folgt: Damit der Bundesbeitrag tatsächlich der Unterdeckung des Alters- und eventuell des Invalidenrentneranteils entspricht, darf der Betrag in der zu schaffenden Rechtsgrundlage nicht fixiert werden. Wie bei der Gründungsausfinanzierung (vgl. Ziffer 1.2) würde der definitive Betrag im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Vorlage zur Sanierung der PK SBB festgelegt werden[16]. Damit kann vermieden werden, dass der Bund entweder zu viel oder zu wenig bezahlt. Wie gross der Fehlbetrag auf dem Alters- und allenfalls dem IV-Rentnerteil zu diesem Zeitpunkt exakt sein wird, ist heute offen. Da sich der Alters- und IV-Rentneranteil zurzeit in einer Unterdeckung befindet, ist allerdings damit zu rechnen, dass die vom Bund zu leistende Zahlung im Verlauf der Zeit grösser wird[17].

16 Dieses Vorgehen entspricht auch jenem bei PUBLICA: gemäss Artikel 23 des PUBLICA-Gesetzes vom 20. Dezember 2006 bezahlt der Bund mittels Einmaleinlage den erforderlichen Betrag, um den zusätzlichen Deckungskapitalbedarf auszugleichen, der sich aus der Senkung des technischen Zinssatzes von 4% auf 3,5% auf dem definierten Rentnerbestand am Tag des Inkrafttretens dieses Artikels ergibt (1. Juli 2008).

17 Ausgehend von einem Deckungsgrad von 100% braucht es (nach der Umstellung auf das Beitragsprimat und der Senkung des technischen Zinssatzes) eine Rendite von 4%, damit der Deckungsgrad des Rentneranteils gehalten werden kann. Da jedoch der Deckungsgrad des Altersrentneranteils lediglich 78,8% beträgt (Stand Ende 2007), wird eine Rendite von 5% benötigt, um den Deckungsgrad zu halten. Die aufgrund der Anlagestrategie der PK SBB erwartete Anlagerendite beträgt 4,5%. Dies bedeutet, dass selbst wenn die Rendite gemäss Strategie erzielt wird, ein Absinken des Deckungsgrades bei den Rentnern erwartet werden muss.

Bei Variante 3, der „Erweiterten Gründungs-Ausfinanzierung“, handelt es sich hingegen um einen fixen Betrag, da sich die Bundesleistung nicht an der Unterdeckung orientiert, sondern an betraglich fixen Elementen.

2.1 Variante 1: Sanierungskonzept SBB

Bei Variante 1 wird das Sanierungskonzept der SBB für den Rentner- und IV-Rentneranteil übernommen. Dieses setzt sich aus folgenden Elementen zusammen, welche jeweils eine Revision des SBB-Gesetzes voraussetzen:

1) Für die Sanierung des Alters-Rentneranteils finanziert der Bund die Unterdeckung des Rentneranteils. Darin enthalten ist auch die Zunahme der Unterdeckung, welche sich durch die per 1. Januar 2007 vorgenommene Reduktion des technischen Zinssatzes von 4 auf 3,5% ergab. Die Rekapitalisierung der SBB durch den Bund beläuft sich auf 1'678 Millionen (Stand Ende 2007)[18].

2) Der Bund übernimmt zudem die Kosten zum Ausgleich der Unterdeckung bei den IV-Rentnern im Umfang von 180 Millionen **(**Stand Ende 2007**)**. Dieser Betrag umfasst auch die Zunahme der Unterdeckung, welche sich durch die Senkung des technischen Zinssatzes per 1. Januar 2007 ergab.

3) Hinzu kommt die Verankerung einer Kann-Norm**,** die es dem Bund erlaubt, eine ergänzende Rekapitalisierungszahlung an die SBB vorzunehmen, falls die PK SBB erneut in eine finanziell schwierige Lage gerät. Die mit der Kann-Norm vorgesehene ergänzende Rekapitalisierung wird vom Betrag her limitiert und zeitlich befristet.

   Betragliche Limite: Der Betrag wird auf die auf den Alters- und IV-Rentneranteil entfallende Wertschwankungsreserve von 15% im Zeitpunkt der Inkraftsetzung der Bestimmungen zur Sanierung der PK SBB limitiert. Ende 2007 hätte die Wertschwankungsreserve für den Alters- und IV-Rentnerteil 1'312 Millionen betragen. Damit könnten sich die totalen Kosten für den Bund auf bis zu 3'170 Millionen belaufen (Initialzahlung von 1'858 Millionen und allfällige Ergänzungszahlung in Höhe von 1'312 Millionen).

   Zeitliche Befristung: Die Kann-Norm wird auf 10 Jahre befristet. Die Frist beginnt mit Inkrafttreten der gesetzlichen Bestimmung zur Sanierung der PK SBB zu laufen.

   Ganz bewusst wird offen gelassen, unter welchen Voraussetzungen der Bund zahlt und wenn ja, wie viel. Bundesrat und Parlament behalten die volle Entscheidfreiheit, müsste doch der entsprechende Betrag im Rahmen eines Budgetbeschlusses explizit gutgeheissen werden. In diesem Sinn lässt der Bund der SBB keinen Blankocheque zukommen. Die Norm dokumen-

[18] Der auf einen Deckungsgrad von 100% ausfinanzierte Rentnerteil benötigt eine Rendite von 4%, um den Deckungsgrad zu halten. Damit besteht nach der Ausfinanzierung die Aussicht auf eine Stabilisierung des Deckungsgrades, falls die gemäss Anlagestrategie vorgesehene Rendite von 4,5% erzielt wird. Genügen die Anlageerträge nicht und gerät der Rentnerteil wieder in Unterdeckung, kommt die Abwärtsspirale in Gang, welche zu einer stetigen Verschlechterung des Deckungsgrades führt. Selbst wenn der Deckungsgrad der Gesamtkasse zunimmt, kann der Deckungsgrad des Rentneranteils sinken.

tiert vielmehr den politischen Willen, der SBB bei Notwendigkeit erneut und rasch (da kein Gesetzgebungsverfahren mehr notwendig) unter die Arme zu greifen.

Mit dieser Variante wird die Voraussetzung für eine nachhaltige Sanierung der PK SBB geschaffen. Mit der Initialzahlung in Höhe von 1'858 Millionen (Stand Ende 2007) für die Sanierung des Alters- und IV-Rentneranteils erreicht die PK SBB einen Deckungsgrad von 105,3% (basierend auf den Zahlen per Ende 2007). Da mit dem Wechsel zum Beitragsprimat der technische Zinssatz von 4% auf 3,5% gesenkt wurde und keine nicht finanzierten Leistungen mehr entrichtet werden, sollte es bei normaler Entwicklung der Finanzmärkte für die Kasse möglich sein, eine adäquate Wertschwankungsreserve aus Vermögensüberschüssen aufzubauen. Hinzu kommt die Möglichkeit, bei Bedarf eine ergänzende Zahlung vorzunehmen.

Mit der Schaffung einer Kann-Formulierung für eine ergänzende Rekapitalisierungszahlung ginge der Bund allerdings weiter als bei seiner eigenen Pensionskasse PUBLICA. Zwar gewährte der Bund PUBLICA eine Wertschwankungsreservengarantie; diese wurde jedoch nie beansprucht und wird mit dem Inkrafttreten des PUBLICA-Gesetzes per 1. Juli 2008 wieder abgeschafft. Entsprechend ist Variante 1 als grosszügig zu bezeichnen.

2.2 Variante 2: Reduziertes Sanierungskonzept SBB

Beim reduzierten Sanierungskonzept wird einzig das erste Element des SBB-Sanierungskonzeptes übernommen. Entsprechend finanziert der Bund einen Einschuss in Höhe der Unterdeckung des Alters-Rentneranteils. Das fehlende Deckungskapital, das sich durch die Reduktion des technischen Zinssatzes von 4 auf 3,5% auf dem Altersrentneranteil per 1. Januar 2007 ergab, ist darin enthalten. Im Vergleich zu Variante 1 wird auf die Finanzierung der Unterdeckung des IV-Renteranteils und auf die Kann-Norm für eine Ergänzungszahlung verzichtet. Die Gesamtbelastung für den Bund beläuft sich auf 1'678 Millionen (Stand Ende 2007). Der Deckungsgrad beträgt nach Einschuss der Sanierungsleistung des Bundes 104,0% (basierend auf den Zahlen per Ende 2007). Bei normaler Entwicklung der Finanzmärkte sollte es für die Kasse entsprechend möglich sein, eine adäquate Wertschwankungsreserve aus Vermögensüberschüssen aufzubauen. Allerdings kann nicht ausgeschlossen werden, dass die PK SBB bei einer unterdurchschnittlichen Renditeentwicklung erneut in eine Unterdeckung gerät.

2.3 Variante 3: Erweiterte Gründungs-Ausfinanzierung

Bei dieser Variante, welche ebenfalls eine Revision des SBB-Gesetzes voraussetzt, bezahlt der Bund den Fehlbetrag auf dem Alters-Rentneranteil, der sich durch die Reduktion des technischen Zinssatzes von 4 auf 3,5% ergibt (335 Mio.) sowie die Kosten für den Wechsel der versicherungsmathematischen Grundlagen (292 Mio.) und für die Eintrittsgeneration Frauen (35 Mio.). Dies kostet den Bund 662 Millionen. Mit dem Einschuss wird ein Deckungsgrad der PK SBB von 96,9% (basierend auf den Zahlen Ende 2007) erreicht.

Diese Lösungsvariante orientiert sich am Vorgehen betreffend PUBLICA und trägt der Tatsache Rechnung, dass die PK SBB einen hohen Anteil an Altersrentnern aufweist, welche ehemalige Bundesrentner sind: Auch PUBLICA erhielt vom Bund eine Einmaleinlage zur Finanzierung des fehlenden Deckungskapitals bei den Altersrentnern aufgrund der Senkung des technischen Zinssatzes von 4% auf 3,5%. Ende 2007 waren über 80% der Altersrentner der PK SBB ehemalige Bundesrentner. Sie hatten bis Ende 2004 Anrecht auf eine Gleichbehandlung mit den Bundesrentnern.

Was die Finanzierung der Kosten betrifft, die mit dem Wechsel der versicherungstechnischen Grundlagen und mit der Eintrittsgeneration Frauen verbunden sind, argumentiert die PK SBB, dass diese Beträge 1998 hätten ausfinanziert werden sollen. Dies habe man nur deswegen nicht getan, weil zum Zeitpunkt der Verselbständigung und Ausfinanzierung der PK SBB aufgrund der damaligen Entwicklung an den Finanzmärkten mit deutlich höheren Anlagerenditen habe gerechnet werden können, so dass davon ausgegangen worden sei, dass sich die PK SBB auch ohne diese Ausfinanzierung bald in einer finanziell komfortablen Lage befinden würde. Was die Finanzierung der Kosten für die Eintrittsgeneration Frauen anbetrifft, waren diese auch bei PUBLICA den Arbeitgebern überbunden worden (vgl. Ziffer 1.4.2.).

Die Kosten für den Bund sind mit 662 Millionen niedriger als bei den Varianten 1 und 2. Allerdings wird auch ein tieferer Deckungsgrad der PK SBB erzielt. Aufgrund der verbleibenden Unterdeckung bleibt die Kasse trotz des Einschusses des Bundes ein Sanierungsfall.

2.4 Variante 4: Sanierung ohne Bundeshilfe

Im Unterschied zu den Varianten 1 bis 3 überlässt diese Lösungsvariante die noch offene Sanierung vollumfänglich der PK SBB. Die Gesetzgebung über die berufliche Vorsorge sieht für Pensionskassen in Unterdeckung folgende Möglichkeiten zur Verbesserung ihrer finanziellen Lage vor:

Sanierungsbeiträge

Vorsorgeeinrichtungen, die eine Unterdeckung aufweisen, können gestützt auf eine reglementarische Grundlage zusätzliche Beiträge vom Arbeitgeber und von den Arbeitnehmern erheben, um damit die Deckungslücke zu beheben, falls der Arbeitgeber mindestens die Hälfte davon entrichtet (Art. 65*d* Abs. 3 BVG).

Beizug der Rentenbeziehenden

Artikel 65*d* Absatz 3 BVG nennt als weitere Massnahme bei Unterdeckung die Erhebung von Beiträgen von den Rentenbeziehenden zur Behebung der Unterdeckung. Abklärungen haben jedoch ergeben, dass Rentenkürzungen im Fall der PK SBB nicht möglich sind (vgl. Ziffer 3.3.).

Unterschreitung des Mindestzinssatzes auf dem obligatorischen Teil des Altersguthabens (BVG-Guthaben)[19]

Erweisen sich die Erhebung von Sanierungsbeiträgen von Arbeitnehmern und des Arbeitgebers sowie von Beiträgen der Rentenbeziehenden bei einer gravierenden Unterdeckung als ungenügend, kann - als weitere Massnahme - die Vorsorgeeinrichtung den Mindestzinssatz nach Artikel 15 Absatz 2 BVG während der Dauer der Unterdeckung, höchstens jedoch während 5 Jahren unterschreiten. Die Unterschreitung darf höchstens 0,5 Prozentpunkte betragen (Art. 65*d* Abs. 4 BVG).

Minder- oder Nullverzinsung bei Gewährleistung der BVG-Mindestleistungen

Bei registrierten Vorsorgeeinrichtungen im Beitragsprimat, die mehr als die Mindestleistungen des BVG erbringen (umhüllende Vorsorgeeinrichtungen), ist gemäss den Weisungen des Bundesrates vom 27. Oktober 2004 über Massnahmen zur Behebung von Unterdeckungen in der beruflichen Vorsorge (BBl *2004* 6789) auch eine Minder- oder Nullverzinsung nach dem Anrechnungsprinzip zulässig, sofern sie im Reglement vorgesehen ist und die Informationspflichten gegenüber den Versicherten und der Aufsichtsbehörde eingehalten sind. Diese Anrechnung ist jedoch nur solange möglich, als die reglementarischen Austrittsleistungen diejenigen nach Artikel 17 FZG und der BVG-Schattenrechnung übersteigen. Um die nach BVG geschuldeten Mindestleistungen zu ermitteln, führen die Vorsorgeeinrichtungen eine sogenannte Schattenrechnung. Sie weisen damit nach, dass in ihren Leistungen die obligatorischen Mindestleistungen enthalten sind.

2.4.1 Notwendige Massnahmen der SBB bzw. der PK SBB

Das unter Ziffer 2 zitierte, von der PK SBB in Auftrag gegebene Gutachten nahm auch zur Frage Stellung, welche Massnahmen die SBB oder die PK SBB zur Schliessung der Deckungslücke ergreifen müssten, wenn der Bund keine Leistung zur Sanierung erbringt, und wie sich diese Massnahmen auf den Deckungsgrad der Pensionskasse auswirken würden. Das Gutachten beruht auf den Zahlen per Ende 2006. Die seitherige Verschlechterung der finanziellen Situation der PK SBB ist somit nicht berücksichtigt.

19 Als BVG-Altersguthaben wird jener Teil des Altersguthabens bezeichnet, der aufgrund der BVG-Mindestbestimmungen angesammelt wurde. Dieser Teil des Altersguthabens wird aufgrund des BVG-Lohns (= versicherter Lohn = koordinierter Lohn) gebildet. Dieser wird berechnet, indem vom AHV-pflichtigen Jahreslohn (anrechenbarer Lohn genannt) der sogenannte Koordinationsbetrag von zurzeit 23'205 Franken subtrahiert wird. In der obligatorischen beruflichen Vorsorge sind Löhne bis zum maximal anrechenbaren Lohn von 79'560 Franken versichert. Dieser (obligatorische) Teil des Altersguthabens wird prinzipiell zum BVG-Mindestzins (der aktuell bei 2,75% liegt) verzinst. Wenn es die finanzielle Situation der Pensionskasse erlaubt, kann der Stiftungsrat allerdings auch eine über dem Mindestzins liegende Verzinsung beschliessen. Der das BVG-Mindestaltersguthaben übersteigende Teil des Altersguthabens (überobligatorischer Teil) wird zu einem Satz verzinst, der vom BVG-Mindestzinssatz (nach oben oder unten) abweichen kann. Er wird jährlich festgelegt.

Das Gutachten kommt zu folgenden Ergebnissen:

Sanierungsbeiträge

- Mit einem Sanierungsbeitrag von 3%, wie er bis 2006 erhoben wurde, kann bis zum Jahr 2013 mit einer Wahrscheinlichkeit von 50% ein Deckungsgrad von 100% erreicht werden. Die Kosten, welche Arbeitgeber und Arbeitnehmer paritätisch zu tragen hätten, betragen 324 Millionen (abdiskontiert mit 3,5% auf den 31.12.2008).
- Soll die volle Deckung (=100%) mit einer Wahrscheinlichkeit von 75% erreicht werden, braucht es einen Sanierungsbeitrag von 10%, um bis zum Jahr 2016 dieses Ziel zu erreichen. Die paritätisch zu tragenden Kosten belaufen sich auf 1'105 Millionen (abdiskontiert mit 3,5% auf den 31.12.2008).

Reduzierte Verzinsung der Altersguthaben

- Wenn die Altersguthaben ab 2008 stets mit einem Zinssatz von nur 2% verzinst werden, erreicht die PK SBB im Jahr 2013 mit einer Wahrscheinlichkeit von 50% einen Deckungsgrad von 100%. Mit dieser Massnahme verbunden wäre jedoch, dass die Rentenansprüche um 10% sinken würden (im Vergleich mit einer Verzinsung der Altersguthaben von 3,5%).
- Erst mit einer Nullverzinsung der Altersguthaben bei Gewährleistung der BVG-Mindestleistungen ab 2008 kann mit einer Wahrscheinlichkeit von 75% bis im Jahr 2016 ein Deckungsgrad von 100% erwartet werden. Dies hätte allerdings zur Folge, dass die Rentenansprüche um 25% sinken würden (im Vergleich mit einer Verzinsung der Altersguthaben von 3,5%).

Fazit: Nur mit hohen Sanierungsbeiträgen, welche für das Unternehmen SBB und das Personal einschneidende Konsequenzen hätten, und/oder mit einer deutlichen Reduktion der Rentenansprüche kann eine Sanierung der PK SBB erreicht werden. Ausserdem sind die oben beschriebenen Sanierungsleistungen auf die Erreichung eines Deckungsgrades von 100% ausgerichtet. Eine Wertschwankungsreserve würde somit nach wie vor fehlen.

2.4.2 Höhere Sanierungsleistung des Unternehmens SBB denkbar?

Der Konzern erzielte in den letzten Jahren folgende Ergebnisse (in Millionen):

2002	2003	2004	2005	2006	2007
-12	**25**	**43**	**-166**	**259**	**80**

Der Konzernabschluss pendelt stets um Null; eine Eigenkapitalverzinsung findet entsprechend nicht statt (Bilanzsumme 2007: 30,6 Mia.). Dieses Resultat erstaunt wenig, ist die SBB doch ein hochsubventionierter Betrieb: Jährlich zahlt allein der Bund fast 2 Milliarden für Infrastruktur und Verkehr (vgl. Anhang 4)[20]. Nicht auf Subventionen angewiesen sind einzig der Immobilienbereich und der Personenver-

[20] Ohne die über den FinöV-Fonds finanzierten Eisenbahngrossprojekte. Werden diese auch berücksichtigt, beläuft sich die Summe auf rund 3 Milliarden.

kehr. Der in den kommenden 25 Jahren im Immobilienbereich anfallende Free Cash Flow wird aber bereits für die Refinanzierung des geleisteten Sanierungsbeitrages der SBB an ihre Pensionskasse verwendet.

Im Personenverkehr wird gemäss Mittelfristplan von 2008 bis 2013 mit geplanten Free Cash Flows von gesamthaft rund 300 Millionen gerechnet. Der Mittelfristplan (6-Jahressicht) bildet den viel längeren Investitionszyklus bei der Rollmaterialbeschaffung jedoch nicht vollständig ab. Der in den nächsten Jahren geplante positive Free Cash Flow dient einerseits zur Rückzahlung von Schulden aus früheren grossen (teilweise fremdfinanzierten) Rollmaterialbeschaffungen. Und er sichert andererseits die Finanzierung von künftig notwendigen Rollmaterialbeschaffungen (Eröffnung Durchmesserlinie Zürich und Gotthard-Basistunnel). Dadurch kann die Eigenkapitalquote langfristig stabil gehalten werden. Würden diese Gelder dem Personenverkehr für die Sanierung der Pensionskasse entzogen, stiege folglich längerfristig die Verschuldung der SBB an.

Als einzige zusätzliche Finanzierungsquelle für die Sanierung der PK SBB ist die Streichung oder zumindest Verringerung der Ausgleichszahlungen von SBB Immobilien an die Infrastruktur SBB denkbar. Gemäss Leistungsvereinbarung 2007-2010 zwischen Bund und SBB leistet SBB Immobilien jährlich eine Zahlung in Höhe von rund 150 Millionen an die Division Infrastruktur. Diese Mittel sind in der aktuellen Investitionsplanung und damit in der Bestellung des Bundes eingerechnet. Eine Streichung oder Kürzung hätte zur Konsequenz, dass der SBB weniger Mittel für den Netzausbau zur Verfügung stünden. Betroffen könnten insbesondere folgende Projekte sein: S-Bahn Zürich, Bern, Basel, Tessin sowie Stadtbahn Zug, Angebotsausbau auf der Jurasüdfuss-Linie, Eliminierung punktueller Kapazitätsengpässe auf der Ost-West- wie auch auf der Nord-Süd-Achse im Güter- und Fernverkehr. Dies sind teilweise auch Projekte, die mit Mitteln aus dem FinöV-Fonds respektive Infrastrukturfonds mitfinanziert werden.

Daneben müssten bei einer vollständigen Aufhebung der Ausgleichszahlungen an die SBB Infrastruktur auch beim Unterhalt des Netzes jährlich 50 Millionen eingespart werden. Dies entspricht rund 1,6 Prozent des Betriebsaufwands respektive 3,9 Prozent der Leistung des Bundes für den Infrastrukturbereich (gemäss Konzernerfolgsrechnung 2007 der SBB).

2.5 Die unterbreiteten Varianten im Überblick

Mit Variante 1 kann die PK SBB mit grosser Wahrscheinlichkeit nachhaltig saniert werden; sie ist jedoch mit rund 1'858 Millionen (Stand Ende 2007) und der vorgesehenen Kann-Formulierung für eine allfällige spätere Ergänzungszahlung die für den Bund teuerste Lösung. Beim reduzierten Sanierungskonzept fallen im Vergleich dazu die Finanzierung der Unterdeckung und der Senkung des technischen Zinssatzes bei den IV-Rentnern sowie die Option auf eine spätere allfällige Bundesleistung weg, wodurch sich die Kosten für den Bund auf 1'678 Millionen reduzieren (Stand Ende 2007). Mit Variante 3, welche den Bund 662 Millionen kostet, wird ein tieferer Deckungsgrad der PK SBB als mit den Varianten 1 und 2 erzielt: Gemäss Stand Ende 2007 würde damit ein Deckungsgrad von 96,9% erreicht. Variante vier ist für den Bund mit keinen direkten Kosten verbunden.

Übersicht über die Varianten (Stand bei Varianten 1 und 2 jeweils Ende 2007)

Varianten	Bundesbeitrag in Millionen
1: Sanierungskonzept SBB	1'858 bis zu 3'170
2: Reduziertes Sanierungskonzept SBB	1'678
3: Erweiterte Gründungs-Ausfinanzierung	662
4: Sanierung ohne Bundeshilfe	-

Ausgehend am Vorgehen bei PUBLICA und dem hohen Anteil an ehemaligen Bundesrentnern gibt der Bundesrat Variante 3 die Präferenz.

2.6 Sicht der SBB

Die SBB setzt sich mit Nachdruck für Variante 1 und damit für die vollständige Umsetzung ihres Sanierungskonzeptes ein. Nur dieses Vorgehen biete mit vertretbarer Wahrscheinlichkeit Gewähr für die nachhaltige Lösung der Probleme der PK SBB. Die PK SBB wäre nach Meinung der SBB bei Wahl dieser Variante mit Blick auf die Anlagerisiken angemessen saniert.

Das reduzierte Sanierungskonzept führt nach Meinung der SBB mit erheblicher Wahrscheinlichkeit nicht zu einer nachhaltigen Sanierung der PK SBB. Es bestehe weiterhin ein grosses Risiko, dass die PK SBB im Fall einer negativen Entwicklung auf den Kapitalmärkten in eine erneute Unterdeckung gerät. Die vom Bundesrat in den strategischen Zielen geforderte Führung einer leistungsstarken, flexiblen und auf dem Arbeitsmarkt konkurrenzfähigen Pensionskasse sei damit nicht gewährleistet. Dadurch habe die SBB erhebliche negative Konsequenzen bei der Rekrutierung und Bindung des Personals zu tragen. In noch stärkerem Ausmass gelte dies für die Variante "Erweiterte Gründungs-Ausfinanzierung". Aus Sicht der SBB völlig untragbar ist Variante 4, bei welcher der Bund keinen Beitrag leistet. Denn die SBB-Angestellten respektive spätere Rentner hätten einerseits bedeutende Lohn- und/oder Rentenkürzungen zu tragen (basierend auf den Zahlen per Ende 2006 sinkt die Rentenerwartung um rund 10 bis 20 Prozent, je nach Sanierungshorizont und Wahrscheinlichkeit der Sanierung). Diese direkte Einkommenseinbusse habe auch Rückwirkungen auf das Unternehmen SBB, würden doch die Attraktivität der SBB als Arbeitgeberin und die Sozialpartnerschaft stark beeinträchtigt. Andererseits wäre das Unternehmen bei Wiedereinführung von Sanierungsbeiträgen mit einer Zusatzbelastung in Höhe von jährlich rund 30 bis 110 Millionen (gemäss Zahlen Ende 2006, je nach Sanierungshorizont und Wahrscheinlichkeit der Sanierung) konfrontiert, was sich nachteilig auf das Unternehmensergebnis auswirkt und damit die Entwicklungschancen der SBB beeinträchtigen würde.

2.7 Die PK SBB im Branchenvergleich

In einer Marktvergleichsstudie vom März 2008 werden die Altersleistungen der PK SBB beziehungsweise von PUBLICA (nach dem Wechsel ins Beitragsprimat) für 5 Kader- und 3 Mitarbeiterszenarien mit den Leistungen von 14 aufgrund der Ge-

schäftstätigkeiten der SBB spezifisch ausgewählten Pensionskassen verglichen. Ausserdem wird gezeigt, wie sich die Finanzierung der Leistung zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber aufteilt.

Die Leistungen der PK SBB werden sowohl unter der Annahme einer vollständig sanierten Vorsorgeeinrichtung (langfristige Verzinsung der Altersguthaben mit 3,5%), einer teilweise sanierten Kasse (Verzinsung 2,75%) und einer nicht sanierten Kasse (Verzinsung von 0% für die nächsten 10 Jahre, danach 2,75%[21]) aufgezeigt. Eine vollständig sanierte Pensionskasse verfügt über einen Deckungsgrad von 100% gemäss BVV 2 sowie über eine vollständig geäufnete Wertschwankungsreserve.

Auch für PUBLICA werden die Leistungen bei einer Verzinsung der Altersguthaben von 3,5% und bei einer Verzinsung von 2,75% gezeigt.

Keine der unterbreiteten Lösungsvarianten mit Beteiligung des Bundes führt zu einer vollständigen Sanierung der PK SBB, welche eine Verzinsung der Altersguthaben von 3,5% erlauben würde. Daher ist im Fall der PK SBB von Interesse, wie sie abschneidet, wenn die Verzinsung der Altersguthaben zum Mindestzins erfolgt oder wenn in den nächsten zehn Jahren mit einer Nullverzinsung gerechnet werden muss. In den ersten Jahren nach dem Primatswechsel wird PUBLICA die Altersguthaben mutmasslich gemäss Mindestzins verzinsen, weshalb auch in ihrem Fall diese Variante realistisch ist.

Ergebnisse Kaderszenarien

- Werden die Altersguthaben mit dem Mindestzins von 2,75% verzinst, beträgt das Ersatzeinkommen der Rente (inklusive AHV- und Überbrückungsrente) bei den Kadermitarbeitern der SBB zwischen 51% und 56% des zuletzt erhaltenen Gesamteinkommens. Der Median aller untersuchten Kassen[22] liegt für die fünf Szenarien bei 54% bis 60% des letzten Einkommens und damit über dem Ersatzeinkommen der SBB-Kadermitarbeiter. Die Leistungen der PK SBB liegen auf den Rängen 8 bis 11 von 15 Platzierungen.
- Das Ersatzeinkommen der Kadermitarbeiter der SBB sinkt je nach Szenario auf 43% bis 54% des letzten Gesamteinkommens, wenn die Altersguthaben in den nächsten zehn Jahren mit 0 Prozent und anschliessend mit 2,75% verzinst werden. Diese Ersatzeinkommen liegen bis zu 11 Prozentpunkte unter dem Median. Die PK SBB belegt je nach Szenario die Ränge 11 bis 13 von 15, was klar unterdurchschnittlich ist.
- Kadermitarbeiter, die bei PUBLICA versichert sind, erzielen ein Ersatzeinkommen von 53% bis 60%, wenn die Altersleistungen mit dem Mindestzins verzinst werden. Je nach Szenario liegen die Ersatzeinkommen knapp über oder unter dem Median. Damit belegt PUBLICA die Ränge 6 bis 11 von 15.

21 Diese Variante entspricht der letzten der unter Ziffer 2.4. beschriebenen Sanierungsmassnahmen. Das Vorsorgekapital der aktiven Versicherten im Betrag von rund 4,7 Milliarden würde in den nächsten 10 Jahren statt mit dem Mindestzins von 2,75% mit 0% verzinst. Dadurch spart die PK SBB rund 130 Millionen pro Jahr, was in 10 Jahren rund 1,3 Milliarden entspricht.

22 Der Median entspricht dem Wert, bei dem 50% aller betrachteten Werte darüber und 50% darunter liegen.

– Der Arbeitgeberanteil an der Finanzierung der Leistungen beträgt bei der PK SBB bei allen fünf Kaderszenarien rund 50% und ist damit deutlich unterdurchschnittlich[23]. Dies gilt auch für PUBLICA. Die beiden Kassen belegen die Ränge 11 und 12 von 15.

Ergebnisse Mitarbeiterszenarien

– Die Ersatzeinkommen liegen bei einer Verzinsung der Altersguthaben mit dem Mindestzins für die PK SBB bei 63% bis 70% des letzten Einkommens und liegen damit auf respektive nahe beim Median. Bei zwei Szenarien belegen die Ersatzeinkommen Rang 8, bei einem Szenario Rang 9. Im Falle einer Nullverzinsung reduzieren sich die Altersleistungen und liegen bis zu 3 Prozentpunkte unter dem Median.

– Die bei PUBLICA versicherten Mitarbeiter erzielen ein Ersatzeinkommen von 59% bis 66% des letzten Einkommens, falls die Altersguthaben mit dem Mindestzins verzinst werden. Die Altersleistungen für die Mitarbeiter liegen damit bis zu 5 Prozentpunkte unter dem Median und belegen die Ränge 9 bis 11 von 15.

– Der Arbeitgeberanteil an der Finanzierung der Leistungen beträgt bei der PK SBB rund 50%, während derjenige der Vergleichsfirmen höher ausfällt. Auch PUBLICA wird paritätisch finanziert. Die beiden Kassen belegen die letzten Ränge.

Detaillierte Ergebnisse finden sich in Anhang 3.

Fazit über alle Szenarien

– Werden die Altersguthaben mit 2,75% verzinst, liegen die Ersatzeinkommen der Kader und der Mitarbeiter der SBB auf oder leicht unter dem Median.

– Bei einer zehnjährigen Nullverzinsung erhalten die Kader der SBB ein deutlich unter dem Median, die Mitarbeiter der SBB ein knapp unter dem Median liegendes Ersatzeinkommen.

– Der Arbeitgeberanteil an der Finanzierung der Altersleistungen beträgt bei Kader und Mitarbeitern der SBB rund 50% und ist damit unterdurchschnittlich.

– Gesamthaft liegt damit die PK SBB im Pensionskassenvergleich im hinteren Bereich. Je nach Szenario resultiert bei einer Verzinsung der Altersguthaben von 2,75% ein Rang zwischen 9 und 11, bei einer Nullverzinsung ein Rang zwischen 10 und 12 von 15 Platzierungen.

[23] Die Marktvergleichsstudie untersucht die Finanzierung der Altersleistungen mittels Sparbeiträgen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber. Die Risikobeiträge blieben jeweils unberücksichtigt. Werden auch die Risiskobeiträge einbezogen, trägt im Fall der SBB der Arbeitgeber 59 Prozent resp. der Arbeitnehmer 41 Prozent der Vorsorgekosten.

3 Weitere untersuchte Lösungsmöglichkeiten

3.1 Rentnerkasse

In Analogie zur Rentnerkasse, welche der Bundesrat für PUBLICA vorschlug, 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 Invalidenrentner und die Aktiven wären in ihren Stammkassen verblieben. Die PK SBB hätte, vorbehältlich gewisser Mitbestimmungsrechte des Bundes, ihre Rentnerkasse und deren Vermögen selber verwaltet.

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 unselbständigen Spezialfonds nach Artikel 52 Finanzhaushaltgesetz („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 soviel Mittel als wirklich nötig in die Rentnerkasse geleitet hätte.

3.2 Teildeckungsverfahren

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

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

- Die laufende Verzinsung der Deckungslücke mit dem technischen Zinssatz von 3.5% verursacht grössere Kosten als die Zinsen, welche der Bund zurzeit auf dem Kapitalmarkt für die Beschaffung zusätzlicher Mittel aufwenden müsste. Für Gelder mit einer Laufzeit von 10 Jahren beläuft sich der Zins aktuell gegen 3,5%. Ausserdem wäre zu prüfen, ob zusätzlich zum technischen Zins ein Zuschlag für die Langlebigkeit von 0,5% zu finanzieren wäre, was die Verzinsungskosten auf 4% erhöhen würde. 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 sollen[24]. Damit wird teilweise der Stossrichtung der parlamentarischen Initiative Beck (03.432) Rechnung getragen, die eine volle Ausfinanzierung öffentlich-rechtlicher Vorsorgeeinrichtungen innert 10 bis 20 Jahren verlangt.

3.3 Beizug der Rentenbeziehenden der SBB an den Sanierungsmassnahmen

Grundsatz

Nach Artikel 65d Absatz 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, reglementarisch vorgesehenen und auf Dauer gewährten Rentenerhöhungen. Sanierungsbeiträge können mit diesem Teil der Rente temporär 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 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 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% per 1. Januar 2004 und dies nur für Rentenbeziehende, die vor dem 1. Januar 2001 pensioniert wurden. Diese Erhöhung erfolgte aufgrund der Gleichbehandlung der Rentner der ehemaligen Bundesbetriebe mit Bundesrentnern, welche 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 Rentner an die Sanierung einer Unterdeckung. Im Rahmen der Beratungen zum PUBLICA-Gesetz wurde das Bundesamt für Justiz (BJ) daher beauftragt zu prüfen, ob für die

[24] Gemäss Beschluss des Bundesrats nach Abschluss der Vernehmlassung soll das heutige System der Teilkapitalisierung allerdings noch während einer Übergangsfrist von 40 Jahren erlaubt sein. Die entsprechende Botschaft soll bis Ende Jahr vorliegen.

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 verstossen[25]:

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 Vernehmlassungsbestimmung zur beruflichen Vorsorge (Art. 113 BV) enthält keine absolute Garantie der Unveränderbarkeit laufender Renten.

Die Bundesverfassung setzt jedoch einer Gesetzgebung, die Rentenkürzungen oder Sanierungsbeiträge von Rentnerinnen und Rentnern zum Gegenstand hat, gewisse Schranken. So verlangt Art. 113 Abs. 2 Bst. 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 kürzlich vom Parlament verabschiedet wurde und das Rechtsgleichheitsgebot eine darüber hinaus gehende Spezialgesetzgebung für die Pensionskassen der Post, der SBB und PUBLICA ausschliesst, verfolgte der Bundesrat diesen Ansatz nicht weiter.

25 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

4 Auswirkungen

4.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen auf den Bund

Zur Sanierung der PK SBB werden vier Varianten zur Diskussion gestellt. Bei drei Varianten würde der Bund eine Rekapitalisierung der SBB leisten. Die unterbreiteten Varianten unterscheiden sich durch die Höhe der vom Bund zu leistenden Summe. Basierend auf den Zahlen per Ende 2007 beläuft sich diese bei Variante 1 auf rund 1,9 bis maximal 3,2 Milliarden, bei Variante 2 auf rund 1,7 Milliarden und bei Variante 3 auf rund 0,7 Milliarden. Ausserdem wird eine vierte Variante ohne Bundesbeteiligung vorgestellt; diese hat höchstens indirekte finanzielle Auswirkungen. Entschliesst sich die PK SBB beispielsweise dazu, Sanierungsbeiträge zu erheben, belastet dies das Jahresergebnis der SBB. Dies könnte dazu führen, dass der Bund als Subventionsgeber höhere Zahlungen an die SBB leisten muss.

Im Legislaturfinanzplan sind keine Mittel für die Sanierung der PK SBB eingestellt. Einen allfälligen Bundesbeitrag zur Sanierung der PK SBB würde der Bund in Form einer einmaligen Einlage leisten. Die vorwiegend durch die Marktentwicklung entstandene Unterdeckung der Pensionskasse, 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 Finanzhaushaltgesetz würde der Bundesrat dem Parlament daher ausserordentlichen Zahlungsbedarf beantragen. Damit unterliegt die Ausgabe nicht den Vorgaben zur Schuldenbremse. Allerdings führt eine allfällige Bundesleistung an die SBB zu einer entsprechenden Zunahme der Bundesschuld und zu höheren Zinskosten.

Der Bundesrat hat am 23. April 2008 die Vernehmlassung für die Einführung einer Ergänzungsregel zur Schuldenbremse eröffnet. Demnach müssten die Ausgaben in Zusammenhang mit einer allfälligen Rekapitalisierung der SBB durch ausserordentliche Einnahmen beziehungsweise Überschüsse im ordentlichen Haushalt innerhalb der gegebenen Frist kompensiert werden.

Keine der unterbreiteten Varianten für die Sanierung der PK SBB hat Auswirkungen auf den Personalbestand des Bundes.

4.2 Ausgabenbremse

Die unterbreiteten Varianten für die Bundeshilfe zu Gunsten der PK SBB unterstehen der Ausgabenbremse nach Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b der Bundesverfassung. Nach dieser Bestimmung bedürfen Subventionsbestimmungen sowie Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen, die neue einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen nach sich ziehen, der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder jedes der beiden Räte.

Sowohl die in den Varianten 1 bis 3 dargestellte Rekapitalisierung als auch die in Variante 1 vorgesehene Kann-Norm überschreiten den massgeblichen Schwellenwert.

4.3 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 SBB-Gesetz 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. Insbesondere bei der Pensionskasse ASCOOP, welche sich seit 2002 in einer gravierenden Unterdeckung befindet, sind die Kantone als Mit-Eigentümer der angeschlossenen konzessionierten Transportunternehmungen (KTU) betroffen.

Mit Beschluss vom 23. September 2005 beantragte der Bundesrat die Annahme der beiden Postulate Fluri (05.3247) und Lauri (05.3363). Diese gleichlautenden Postulate fordern 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.

Der Bericht zur Erfüllung der beiden Postulate Fluri und Lauri ist der Vernehmlassungsvorlage zur Sanierung der PK SBB beigelegt.

4.4 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Vorlage hat keine direkten volkswirtschaftlichen Auswirkungen.

5 Verhältnis zur Legislaturplanung 2007-2011

Im Bericht zur Legislaturplanung 2007 - 2011 ist die Botschaft zur Sanierung der PK SBB vorgesehen.

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Im Falle einer erneuten Bundesleistung braucht es eine Anpassung des SBB-Gesetzes. Konkret würde eine Gesetzesbestimmung eingefügt, welche den Bund zur Rekapitalisierung des von der SBB erbrachten Sanierungsbeitrags verpflichtet und in welcher die Bemessungsgrundlagen für die Bundesleistung festlegt werden. Im Falle der vierten Variante (ohne Bundesleistung) entfällt die Anpassung des SBB-Gesetzes.

Die Gesetzgebungskompetenz stützt sich auf Artikel 87 der Bundesverfassung[26].

[26] Das SBB-Gesetz verweist im Ingress noch auf Artikel 26 der alten Bundesverfassung von 1874

6.2 Verhältnis zum BVG

Das Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG, *SR 831.40*) regelt die berufliche Vorsorge mittels Mindestvorschriften. Die mit den verschiedenen Varianten unterbreiteten Rechtsänderungen sind mit dem BVG konform.

Überblick Pensionskassen PUBLICA, PK SBB, PK Post, comPlan, Vorsorge RUAG, Skycare: Gründung und aktuelle Situation

Pensionskasse	Gründung	Deckungsgrad in % Ende 2007	Überschuss (+) Fehlbetrag (-) in Mio. Ende 2007	Technischer Zinssatz	Umstellung auf das Beitragsprimat
PUBLICA	1.3. 2001	106.7	+ 2'033	4%, per Mitte 2008 3,5%	per Mitte 2008
PK Post	1.1.2002	102.1	+266	4%	seit 1.1.2008
PK SBB	1.1.1999	92.4	- 1'100	3,5%	seit 1.1.2007
comPlan (Swisscom)	1.1.1999	108.3	+ 523	3,75%	seit 2002: Ab Jg. 57 und jünger, seit 1.1.2006: alle Mitarbeiter
Vorsorge RUAG	16.1.2001	108.9	+ 110	4%	seit Gründung
Skycare (Skyguide)	1.1.2003	108.4	+80	4%	seit Gründung

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 Bundesgesetzes vom 23. Juni 2000 über die Pensionskasse des Bundes (PKB-Gesetz, SR 172.222.0) erfolgt. Der Bund übernahm gestützt auf Artikel 26 PKB-Gesetz beziehungsweise Artikel 19 PUBLICA-Gesetz 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 zur vorzeitigen freiwilligen 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 bis 2007 108,5 Millionen bezahlt (Art. 74 PKBV 1).

PUBLICA wies, basierend auf einem technischen Zinssatz von 4%, per Ende 2007 einen Deckungsgrad nach BVV 2 von 106,7% auf. Die Wertschwankungsreserven betrugen rund 2,0 Milliarden, wovon rund 700 Millionen "Reserven technischer Zinssatz".

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

- Wechsel vom Leistungs- zum Beitragsprimat
- Anpassung der Vorsorgepläne (keine nicht finanzierten Leistungen mehr)
- Einmalige Einlage von rund 900 Millionen zur Finanzierung des fehlenden Deckungskapitals bei den Alters- und IV-Rentnern aufgrund der Senkung des technischen Zinssatzes von 4 auf 3,5%. Darin eingeschlossen ist ein Betrag von rund 280 Millionen für die geschlossenen Rentnerbestände (entspricht betragsmässig einer rechnerisch um 0,5% weitergehenden Senkung des technischen Zinses auf 3% für die Rentnerbestände der Swisscom, RUAG und verschiedener der PKB ehemals angeschlossener Organisationen wie der SRG); dieser Betrag deckt das Risiko ab, dass PUBLICA im Sanierungsfall die ehemaligen Arbeitgeber nicht mehr belangen könnte.

2 PK Post

Das Postpersonal trat per 31. Dezember 2001 aus der Pensionskasse des Bundes aus. Die Post errichtete für ihre Beschäftigten und Rentner eine eigene Pensionskasse auf den 1. Januar 2002. 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.

Gemäss Artikel 24 des Bundesgesetzes über die Organisation der Postunternehmung des Bundes vom 30. April 1997 kann der Bund die Deckungslücke der Pensionskasse des Bundes zu Gunsten der Post ganz oder teilweise übernehmen. Der Bund hat gestützt auf diese Bestimmung den Fehlbetrag von 4'129.2 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 und für die Forderungen gegenüber dem Bund aus der Eröffnungsbilanz belaufen sich auf 912 Millionen, welche aus zurückbehaltenen Gewinnen der Post finanziert wurden. Zu Gunsten der PK Post verzichtete der Bund ausserdem auf weitere 250 Millionen aus dem Gewinn des Jahres 2007 als Beitrag des Arbeitgebers zum Aufbau einer Wertschwankungsreserve. Im Gegenzug hat er die Post verpflichtet, bis September 2008 ein Konzept vorzulegen, wie mittelfristig und unter massgeblichem Einbezug der Versicherten eine Wertschwankungsreserve aufgebaut werden kann.

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 Postorganisationsgesetz übernommen.

Die PK Post wies per Ende 2007, basierend auf einem technischen Zinssatz von 4%, einen Deckungsgrad von 102,1% auf.

3 comPlan (Swisscom)

Im Zuge der Privatisierung von Swisscom wurde die Pensionskasse comPlan am 24. Juli 1998 errichtet. Sie nahm auf den 1. Januar 1999 ihre operative Tätigkeit auf. Alle aktiven Versicherten 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 zur Verfügung gestellt. Damit konnte sie den Pensionskassenfehlbetrag von 2'251 Millionen (per Ende 1997) ausfinanzieren. Infolge der Dossierbereinigung und der Korrektur aufgrund der Anwendung des Freizügigkeitsgesetzes hat der Bund Swisscom beziehungsweise comPlan mit zusätzlichem Kapital in der Höhe von rund 92 Millionen per Ende 1999 ausgestattet.

Der Wechsel vom Leistungs- zum Beitragsprimat erfolgte in zwei Etappen:

- Im Verlauf des Jahres 2002 wurden die Jahrgänge 1957 und jünger umgestellt.
- Auf den 1. Januar 2006 wurden die Jahrgänge 1956 und älter ebenfalls umgestellt.

Der technische Zinssatz wurde auf den 1. Januar 2006 von 4% auf 3,75% reduziert.

Swisscom wendet in ihrer Rechnungslegung IFRS an. Mit der Eröffnungsbilanz hat Swisscom eine Rückstellung von 920 Millionen für IAS 19 gebildet. Ausserdem hat der Bund den erhöhten Rückstellungsbedarf aufgrund des bereinigten Fehlbetrages mit zusätzlichen 24,6 Millionen Rechnung getragen.

Ende 2007 wies comPlan, basierend auf einem technischen Zinssatz von 3,75%, einen Deckungsgrad von 108,3% aus. Sie verfügt über Wertschwankungsreserven im Umfang von 523 Millionen.

4 RUAG

Per 16. Januar 2001 wurde die Pensionskasse RUAG gegründet. RUAG war bis am 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. 5*a* des Bundesgesetzes 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.

Seit ihrer Gründung wird die Vorsorge RUAG im Beitragsprimat geführt. Sie wies Ende 2007 bei einem technischen Zinssatz von 4% einen Deckungsgrad von 108,9% aus. Die Wertschwankungsreserven beliefen sich auf rund 110 Millionen.

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 Personen mit. Skycare ist eine Beitragsprimat-Kasse.

Mit der Revision des Luftfahrtgesetzes haben die eidg. Räte bestimmt, dass die Rechte des bisherigen Flugsicherungspersonals der Luftwaffe gewahrt bleiben sollen (Botschaft zur Änderung des Luftfahrtgesetzes vom 22. Mai 2002, 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.

Skycare wies, basierend auf einem technischen Zinssatz von 4%, per Ende 2007 einen Deckungsgrad von 108,4% auf. Die Wertschwankungsreserven beliefen sich auf rund 80 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) zugestimmt[27]. 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. In einer ersten Phase scheint die Teilnahme am SES möglich, ohne sämtliche Anforderungen des Standards IFRS zu erfüllen. Es

27 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.

besteht sogar eine gewisse Möglichkeit, dass aufgrund einer Ausnahmebestimmung auch später nur eine weitest mögliche 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, wird der Bundesrat die Frage neu beurteilen.

Überblick: Bisherige Leistungen des Bundes an die PKB und die Pensionskassen der Post, SBB, Swisscom, RUAG, Skyguide bzw. an deren angeschlossene Unternehmen

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

in Mio. CHF	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Total
Publica											**13'789.5**
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) 1)						108.5					108.5
Einmaleinlage gemäss Art. 23 PUBLICA-Gesetz 2)									900.0		900.0
Post 3)											**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
SBB											**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, Art.1 Abs. 1 Bst. a Refinanzierungsbeschluss v. 20.3.98)		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)		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 Darlehensrückzahlung wegen Rückstellungen gemäss FER 16 (Art. 1 Abs. 1 Bst. d Refinanzierungsbeschluss v. 20.3.98; BRB v.14.6.1999 und v. 27.6.01)		650.0		657.2							1'307.2
Complan (Swisscom)											**3'287.3**
Unterdeckung per 31.12.97 (Art. 26 TUG vom 30.4.1997)	2250.7	92.0									2'342.7

IAS (Art. 12 TUG, Art. 26 TUG)	920.0	24.6									944.6
RUAG											**457.4**
FER 16 (Art. 5a Abs.1 BG über die Rüstungsunternehmungen vom 6.10.2000)				268.8							268.8
Differenz IAS - FER (Art. 5b BG über die Rüstungsunternehmungen)					188.6						188.6
Skyguide											**20.5**
Unterdeckung Flugverkehrsleiter (Art. 40 Abs.2quater LFG v. 21.3.2003)						20.5					20.5
Total	**3'170.7**	**11'920.6**	**0.0**	**1'075.3**	**4'317.8**	**12'064.0**	**1'050.0**	**0.0**	**900.0**	**0.0**	**34'498.4**

1) Eingeschlossen sind geschätzte Kosten von 30 Millionen für die Kosten der Eintrittsgeneration Frauen im Jahr 2007.

2) Die 900 Millionen für PUBLICA 2006 sind eine Schätzung. Der genaue Betrag wird zum Zeitpunkt des Primatswechsels (Mitte 2008) festgelegt.

3) Nicht aufgeführt ist die Refinanzierung der Post durch einbehaltene Gewinne.

Strategische Ziele des Bundesrates für die SBB 2007– 2010

Einleitung

Der Bund ist Alleinaktionär der SBB AG. Die Interessen des Bundes werden durch den Bundesrat wahrgenommen. Dabei berücksichtigt er die unternehmerischen Freiheiten der SBB und schafft optimale Voraussetzungen für eine erfolgreiche Geschäftstätigkeit.

Der Bundesrat legt in der Eignerstrategie nach Rücksprache mit dem Verwaltungsrat die strategischen Ziele der SBB für vier Jahre fest. Er ergänzt und konkretisiert damit die Vorgaben der „Leistungsvereinbarung zwischen der schweizerischen Eidgenossenschaft und der Aktiengesellschaft Schweizerische Bundesbahnen (SBB) für die Jahre 2007 – 2010". Mit der Leistungsvereinbarung und der Eignerstrategie verpflichtet sich der Bundesrat auf längerfristige, konsistente Ziele. Die detaillierte Infrastrukturbestellung erfolgt mittels der Leistungsvereinbarung.

Die strategischen Ziele richten sich an die SBB AG sowie an deren Tochtergesellschaften.

1. Allgemeine Ziele

Der Bundesrat erwartet, dass die SBB

1.1 ihre Marktposition mit einem hohen Qualitätsstandard sowie innovativen Dienstleistungen weiterentwickelt und den Kundennutzen steigert. Damit leistet sie einen massgeblichen Beitrag zur Förderung des öffentlichen Verkehrs, zur Verlagerung des Verkehrs von der Strasse auf die Schiene und zur Sicherstellung der Grundversorgung (Service Public).

1.2 im Rahmen ihrer betriebswirtschaftlichen Möglichkeiten eine nachhaltige und ethischen Grundsätzen verpflichtete Unternehmensstrategie verfolgt.

1.3 über ein angemessenes Risikomanagementsystem verfügt und ein bereichsübergreifendes Sicherheitsmanagementsystem betreibt. Sie sorgt dafür, dass das hohe Sicherheitsniveau für Kunden und Personal erhalten bleibt. Die Weiterentwicklung des Sicherheitsmanagementsystems erfolgt unter Berücksichtigung des technischen Fortschritts, der Gefährdungspotentiale und der wirtschaftlichen Möglichkeiten.

1.4 das Gesamtsystem öffentlicher Verkehr bei der Planung- und Leistungserstellung federführend koordiniert. Sie fördert gezielt durchgehende Transportketten und die kombinierte Mobilität.

1.5 die Zufriedenheit ihrer Kunden steigert.

1.6 im Rahmen ihrer betriebswirtschaftlichen Möglichkeiten die Auswirkungen ihrer Tätigkeit auf die Raumentwicklung und die Anliegen der Regionen nach einer angemessenen Verteilung der Arbeitsplätze berücksichtigt.

2. Strategische Schwerpunkte

2.1 Division Personenverkehr

Der Bundesrat erwartet, dass die SBB

2.1.1 im Geschäftsfeld „Personenfernverkehr“ ein marktorientiertes Angebot erstellt und überproportional am Verkehrswachstum partizipiert.

2.1.2 im Geschäftsfeld „regionaler Personenverkehr“ den bestehenden hohen Marktanteil absichert, indem sie das Verhältnis zwischen Abgeltungen und Leistungen kontinuierlich verbessert und sich an Ausschreibungen aktiv beteiligt.

2.1.3 im Geschäftsfeld „internationaler Personenverkehr“ ein marktorientiertes Angebot erstellt und überproportional am Verkehrswachstum partizipiert. Sie stellt so die Integration der Schweiz ins europäische Hochgeschwindigkeitsnetz und gute Verbindungen von der Schweiz zu wichtigen Wirtschaftszentren und internationalen Flughäfen sicher.

2.1.4 den vereinbarten Standard in der Pünktlichkeit und in der Sicherstellung der Anschlüsse erreicht.

2.1.5 die Produktivität im Personenverkehrsbereich jährlich angemessen steigert.

2.2 Division Güterverkehr

Der Bundesrat erwartet, dass die SBB

2.2.1 im Geschäftsfeld „International“ die eingeschlagene Transitstrategie (grenzüberschreitende Produktion aus einer Hand) konsequent umsetzt. Im alpenquerenden Verkehr baut sie das eigene Verkehrsvolumen weiter aus, soweit die damit verbundenen Risiken für die SBB tragbar sind und eine dauerhaft profitable Leistungserstellung nicht gefährdet wird. Sie leistet damit einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung des Verlagerungsziels.

2.2.2 im Geschäftsfeld „Schweiz“ im Rahmen eines eigenwirtschaftlichen Betriebes ein flächendeckendes Angebot erstellt, das sich auf die Bedürfnisse der verladenden Wirtschaft ausrichtet.

2.2.3 im nationalen und internationalen Güterverkehr den vereinbarten Standard bei der Pünktlichkeit erreicht.

2.2.4 die Produktivität im Güterverkehrsbereich jährlich angemessen steigert.

2.3 Division Infrastruktur

Der Bundesrat erwartet, dass die SBB

2.3.1 im Rahmen ihrer Erneuerungs- und Ausbauprogramme die Interoperabilität mit den Infrastrukturen anderer Netzbetreiberinnen im In- und Ausland fördert und einen wesentlichen Beitrag bei der technischen Entwicklung und Innovation des Normalspurnetzes leistet.

2.3.2 die Produktivität im Infrastrukturbereich jährlich angemessen steigert.

2.3.3 die Effizienz der eingesetzten Subventionsmittel kontinuierlich erhöht und so die Voraussetzungen für deren Reduktion oder eine Absenkung der Trassenpreise schafft.

2.3.4 mit einer optimalen Trassenplanung die Trassenbenützer in deren Zielerreichung unterstützt. Als Miteigentümerin und als Auftraggeberin der Trasse-Schweiz AG setzt sie sich für die Sicherstellung einer diskriminierungsfreien Trassenvergabe und eine optimale Nutzung der bestehenden Kapazitäten ein.

2.4 Geschäftsfeld Immobilien

Der Bundesrat erwartet, dass die SBB

2.4.1 ihre kommerziell genutzten Immobilien marktorientiert bewirtschaftet und mit ihrer Investitionspolitik die nachhaltige Wertsteigerung des Immobilienportfolios sicherstellt. Die SBB informiert den Bund bei Plänen zur Veräusserung von grösseren Immobilienbeständen frühzeitig.

2.4.2 ihre Projekte in Bahnhofsgebieten mit kantonalen und kommunalen Behörden abstimmt und die Realisierung von Entwicklungsschwerpunkten in Bahnhofgebieten unterstützt.

3. Finanzielle Ziele

Der Bundesrat erwartet, dass die SBB

3.1 einen angemessenen Gewinn erzielt und so den Handlungsspielraum für die unternehmerische Weiterentwicklung, die Beteiligung an der Sanierung der SBB-Pensionskasse und die vereinbarten Ausgleichszahlungen aus dem Geschäftsbereich Immobilien schafft.

3.2 in der Division Personenverkehr ein positives Jahresergebnis erzielt. Das Geschäftsfeld Personenfernverkehr erzielt jährlich ein positives Betriebsergebnis, welches langfristig mindestens die Finanzierung der notwendigen Investitionen aus dem selbst erarbeiteten Cash Flow sichert.

3.3 in der Division Güterverkehr ein positives Jahresergebnis erzielt.

3.4 im Geschäftsfeld Immobilien mit den kommerziell genutzten Immobilien eine marktübliche Rendite erwirtschaftet. Das Geschäftsfeld Immobilien leistet pro Jahr 150 Millionen Ausgleichszahlungen an die Division Infrastruktur und stärkt die Finanzkraft des Unternehmens.

3.5 im abgeltungsberechtigten Teil der Division Infrastruktur nach den Ausgleichszahlungen aus dem Geschäftsfeld Immobilien mindestens ein ausgeglichenes Ergebnis erzielt.

3.6 die Eigenkapitalquote der SBB und der Divisionen Personen- und Güterverkehr in angemessener Höhe hält.

4. Personelle Ziele

Der Bundesrat erwartet, dass die SBB

4.1 eine fortschrittliche und sozialverantwortliche Personalpolitik verfolgt, eine zeitgemässe Lehrlingsausbildung betreibt und bestrebt ist, die Arbeitsmarktfähigkeit ihrer Mitarbeitenden durch Aus- und Weiterbildungsmassnahmen zu verbessern.

4.2 durch ihren Führungsstil, ihre Personalentwicklung und ihre interne Kommunikation Vertrauen beim Personal schafft.

4.3 für das Stammhaus (SBB AG) sowie für alle aus Auslagerungen entstandenen oder noch entstehenden Tochtergesellschaften die Arbeitsverhältnisse in Gesamtarbeitsverträgen vereinbart und diese mit den Personalverbänden weiterentwickelt. Die SBB garantiert den Personalverbänden ein Mitspracherecht in allen die Personalpolitik betreffenden Sachfragen.

4.4 leistungsfähige, flexible und auf dem Arbeitsmarkt konkurrenzfähige Vorsorgepläne anbietet.

5. Kooperationen und Beteiligungen

Die SBB kann unter Berücksichtigung der Leistungsvereinbarung und im Rahmen ihrer finanziellen und personellen Möglichkeiten im In- und Ausland Kooperationen (Beteiligungen, Allianzen, Gründung von Gesellschaften sowie andere Formen der Zusammenarbeit) eingehen, wenn diese das Kerngeschäft im Inland unterstützen oder eine andere strategisch-industrielle Logik aufweisen, zur Erreichung der strategischen Ziele und langfristig zur Sicherung oder Steigerung des Unternehmenswertes beitragen. Die Beteiligungen und Kooperationen müssen führungsmässig eng betreut werden sowie dem Risikoaspekt genügend Rechnung tragen.

6. Berichterstattung an den Bundesrat

Der Verwaltungsrat der SBB orientiert den Bundesrat jährlich zeitgleich mit dem Geschäftsbericht über die Erreichung der strategischen Ziele.

7. Änderung

Die vorliegende Eignerstrategie beruht auf der Annahme, dass eine Lösung für die Sanierung der Pensionskasse SBB gefunden wird, zu der Bund und SBB entsprechende Beiträge leisten.

Da sich das Umfeld der Unternehmung in einem ständigen Wandel befindet, werden die strategischen Ziele bei Bedarf angepasst. Der Bundesrat entscheidet über eine Anpassung nach Rücksprache mit dem Verwaltungsrat der SBB.

Marktvergleichsstudie SBB / PUBLICA, Bestehende Vorsorgepläne im Branchenvergleich, März 2008; Zusammenfassung

Kurzzusammenfassung (Management Summary)

Die vorliegende Analyse ergänzt die Studie vom Februar 2008 über die Altersleistungen der Pensionskasse SBB im Vergleich mit 15 Vorsorgeeinrichtungen. Neu wird die Pensionskasse des Bundes (PUBLICA) parallel zur Pensionskasse SBB ebenfalls als vollständig bzw. teilweise sanierte Vorsorgeeinrichtung behandelt und der Vergleichsgruppe gegenüber gestellt.

Die Studie vergleicht die ***Altersleistungen*** der Pensionskasse SBB und der PUBLICA für 5 Kader- und 6 Mitarbeiterszenarien mit den Leistungen von 14 aufgrund der Geschäftstätigkeiten der SBB spezifisch ausgewählten Vorsorgeeinrichtungen. Für jedes dieser Szenarien wird ausserdem gezeigt, wie sich die Finanzierung der Leistung zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber bzw. Pensionskasse aufteilt.

Die Leistungen der ***Pensionskasse SBB*** werden sowohl unter der Annahme einer vollständig sanierten Vorsorgeeinrichtung (langfristige Verzinsung der Sparkapitalien mit 3.5 %), einer teilweise sanierten Kasse (Verzinsung 2.75 %) und einer nicht sanierten Kasse (Verzinsung mit 0 % für die nächsten 10 Jahre, danach 2.75 %) aufgezeigt. Eine vollständig sanierte Pensionskasse besitzt einen Deckungsgrad von über 100 % gemäss Art. 44 BVV 2 sowie eine vollständig geäufnete Wertschwankungsreserve.

Bei der ***PUBLICA*** werden die Vorsorgepläne, welche ab 1. Juli 2008 in Kraft treten, für den Vergleich verwendet. Mit Einverständnis der Geschäftsleitung werden die Marktpositionierungen der PUBLICA in den einzelnen Szenarien in diesem Bericht ebenfalls offen gelegt. Dabei werden Leistungen und Finanzierung unter der Annahme einer vollständig sanierten Kasse (Verzinsung 3.5 %) sowie einer teilweise sanierten Kasse (Verzinsung 2.75 %) gezeigt.

Die Berechnung der Altersleistung erfolgt durchgehend für ein Pensionierungsalter 63. Als Vergleichsgrösse dient das ***Ersatzeinkommen***, welches dem Verhältnis der Altersrente (inkl. AHV- und Überbrückungsrente) zum zuletzt erhaltenen Gesamteinkommen entspricht.

In den Kaderszenarien, die sich aufgrund von Eintrittsalter, eingebrachter Freizügigkeitsleistung sowie Lohnentwicklung unterscheiden, schneidet die SBB im ***vollständig sanierten Fall*** für die Szenarien 1 und 4 überdurchschnittlich ab. Die erzielten Leistungen liegen dabei 6 % der versicherten Löhne (PUBLICA je 10 %) über dem Median. Im Szenario 2 liegen die Altersleistungen 3 % (PUBLICA 5 %) über dem Median. Für die Szenarien 3 und 5 liegt die SBB jeweils 1 % über dem Median (PUBLICA 0 % bzw. 4 % über dem Median).

Die Altersleistungen der Kadermitarbeiter liegen bei der ***teilweise sanierten Pensionskasse*** SBB durchgehend 4 % bis 6 % (PUBLICA zwischen 5 % bis 6 %) der versicherten Löhne tiefer als bei der vollständig sanierten Pensionskasse. Bei zwei Szenarien liegen die SBB Leistungen dabei beim Median, während diejenigen in den Szenarien 2, 3 und 5 bis zu 4 % unter den Median fallen. Die Ersatzeinkommen der PUBLICA liegen bei der teilweise sanierten Kasse beim dritten Szenario unter dem Median, bei den übrigen liegen die entsprechenden Werte bis zu 4 % darüber. Wird die Pensionskasse SBB ***nicht saniert***, so verschlechtern sich die Altersleistungen zwischen 7 % bis 13 % gegenüber der sanierten Variante und die Vergleichswerte fallen bis zu 11 % unter den Median der Vergleichsgruppe.

Kaderszenarien (Zusammenfassung)

	Szenario 1	Szenario 2	Szenario 3	Szenario 4	Szenario 5
Eintrittsalter	46	28	42	35	49
Jahresgrundlohn	215'000	130'000	135'000	200'000	185'000
Bonus	25 %	10 %	10 %	20 %	20 %
Ersatzeinkommen					
SBB (Zins 3.50 %)	**60 %**	**61 %**	**61 %**	**62 %**	**55 %**
SBB (Zins 2.75 %)	54 %	56 %	56 %	56 %	51 %
SBB (Zins 10J 0 %, dann 2.75 %)	47 %	54 %	51 %	52 %	43 %
PUBLICA (Zins 3.50 %)	**64 %**	**63 %**	**60 %**	**66 %**	**58 %**
PUBLICA (Zins 2.75 %)	58 %	58 %	55 %	60 %	53 %
Median Vergleichsfirmen	**54 %**	**58 %**	**60 %**	**56 %**	**54 %**
Rang Ersatzeinkommen (Ränge 1 - 15)					
SBB (Zins 3.50 %)	5.	5.	7.	4.	8.
SBB (Zins 2.75 %)	8.	9.	11.	8.	9.
SBB (Zins 10J 0 %, dann 2.75 %)	12.	11.	12.	12.	13.
PUBLICA (Zins 3.50 %)	4.	5.	7.	4.	6.
PUBLICA (Zins 2.75 %)	6.	9.	11.	6.	9.
AG-Finanzierung SBB	50 %	50 %	51 %	50 %	51 %
AG-Finanzierung PUBLICA	50 %	50 %	50 %	50 %	50 %
Rang Finanzierung SBB	12.	11.	11.	12.	11.
Rang Finanzierung PUBLICA	12.	11.	11.	12.	12.
Gesamtrang (Ränge von 1 bis 15)					
SBB (Zins 3.50 %)	**8.**	**7.**	**9.**	**9.**	**8.**
SBB (Zins 2.75 %)	10.	9.	10.	10.	10.
SBB (Zins 10J 0 %, dann 2.75 %)	12.	11.	11.	12.	12.
PUBLICA (Zins 3.50 %)	**8.**	**7.**	**9.**	**9.**	**8.**
PUBLICA (Zins 2.75 %)	8.	9.	11.	9.	10.

Der Arbeitgeberanteil an der ***Finanzierung*** der gezeigten Leistungen beträgt bei der Pensionskasse SBB bei allen fünf Kaderszenarien rund 50 % und ist damit deutlich unterdurchschnittlich. Die Erklärung dafür könnte darin bestehen, dass die künftigen Vorsorgepläne der PUBLICA beim Entwerfen des neuen Vorsorgeplans der Pensionskasse SBB als wichtigste Vergleichsgrösse verwendet wurden. Aufgrund der paritätischen Finanzierung liegt die PUBLICA in diesem Bereich in sämtlichen Szenarien im hintersten Viertel. Der Arbeitgeberanteil liegt bei den Kadermitarbeitern sowohl bei der Pensionskasse SBB wie der PUBLICA zwischen 7 % und 13 % der versicherten Löhne unter dem Median der Vergleichsgruppe.

Gesamthaft liegen die Pensionskasse SBB und die PUBLICA bei den ***Kaderszenarien*** bei der nachhaltig sanierten Variante auf den Plätzen 7 bis 9 von 15 Platzierungen (14 Vergleichskassen plus Pensionskasse SBB oder PUBLICA) bzw. den Plätzen 8 und 11 im teilsanierten Falle. Wird die Pensionskasse SBB nicht saniert, so fällt die Kasse gesamthaft auf Platz 11 oder 12 zurück.

Die ***Mitarbeiterszenarien*** zeigen auf der Leistungsseite ein ähnliches Bild wie die Kaderszenarien. Die Ersatzeinkommen liegen bei Pensionierung bei der vollständig sanierten Pensionskasse SBB 3 % bis 5 % der versicherten Löhne (PUBLICA 0 % bis 2 %) über dem Median. In der teilweise sanierten Kasse fallen die Altersleistungen der Pensionskasse SBB jedoch bis zu 2 % (PUBLICA bis zu 5 %) unter den Median. Gegenüber dem vollständig sanierten Fall verliert man bei den teilweise sanierten Vorsorgeeinrichtungen beim Altersrücktritt rund 5 % des Gesamteinkommens. Bei der nicht sanierten Pensionskasse SBB reduzieren sich die Altersleistungen um ein weiteres Prozent.

Die Mitarbeiterszenarien 6 bis 8 werden ausserdem noch mit dem ***Eintrittsalter 25*** anstatt 22 berechnet. Die Altersleistungen reduzieren sich dabei im Pensionierungsalter 63 um rund 4 % des letzten Gesamteinkommens. Die Positionierung gegenüber der Vergleichsgruppe ändert sich dadurch hingegen nur wenig.

Mitarbeiterszenarien (Zusammenfassung)

	Szenario 6 (Loki)	Szenario 7 (Kaufmann/ÖV)	Szenario 8 (Gleismonteur)
Eintrittsalter	22	22	22
Jahresgrundlohn	51'224	57'977	54'790
Bonus	-	-	-
Ersatzeinkommen			
SBB (Zins 3.50 %)	**75 %**	**69 %**	**73 %**
SBB (Zins 2.75 %)	70 %	63 %	68 %
SBB (Zins 10J 0 %, dann 2.75 %)	69 %	63 %	67 %
PUBLICA (Zins 3.50 %)	**72 %**	**64 %**	**71 %**
PUBLICA (Zins 2.75 %)	66 %	59 %	66 %
Median Vergleichsfirmen	**70 %**	**64 %**	**70 %**
Rang Ersatzeinkommen (Ränge 1 - 15)			
SBB (Zins 3.50 %)	5.	6.	7.
SBB (Zins 2.75 %)	8.	8.	9.
SBB (Zins 10J 0 %, dann 2.75 %)	8.	8.	9.
PUBLICA (Zins 3.50 %)	7.	8.	8.
PUBLICA (Zins 2.75 %)	10.	9.	11.
AG-Finanzierung SBB	50 %	50 %	50 %
AG-Finanzierung PUBLICA	50 %	50 %	50 %
Rang Finanzierung SBB	15.	15.	15.
Rang Finanzierung PUBLICA	14.	15.	15.
Gesamtrang (Ränge von 1 bis 15)			
SBB (Zins 3.50 %)	**9.**	**10.**	**11.**
SBB (Zins 2.75 %)	11.	10.	11.
SBB (Zins 10J 0 %, dann 2.75 %)	11.	10.	11.
PUBLICA (Zins 3.50 %)	**9.**	**10.**	**11.**
PUBLICA (Zins 2.75 %)	11.	12.	14.

Der Arbeitgeberanteil bleibt bei der ***Finanzierung*** der Leistungen der Pensionskasse SBB bei rund 50 %, während derjenige der Vergleichsfirmen im Mittel grosszügiger ausfällt. Dies bedeutet, dass die SBB im Marktvergleich weiter abrutscht und den letzten Platz belegt. Die PUBLICA liegt in diesem Bereich erneut gemeinsam mit der SBB im hintersten Viertel. Der Arbeitgeberanteil liegt bei beiden Kassen zwischen 6 % und 7 % der versicherten Löhne unter dem Median der Vergleichsgruppe. Gesamthaft liegen die vollständig sanierte Pensionskasse SBB bzw. PUBLICA bei den Mitarbeiterszenarien auf den Plätzen 9 bis 11 bzw. bei der teilsanierten wie auch der nicht sanierten Variante den Plätzen 10 bis 14.

Hewitt Associates SA

Harry Baumann
Aktuar

Urs Schaffner
Pensionskassenexperte

Zürich, 7. März 2008

Leistungen des Bundes an die SBB

Leistungen des Bundes an die SBB
(in Mio. CHF)

Rubriken	**R 1999**	**R 2000**	**R 2001**	**R 2002**	**R 2003**	**R 2004**	**R 2005**	**R 2006**	**R 2007**	***VA 2008***
Infrastruktur										
A2310.0213 LV SBB Betrieb Infrastruktur (ehem. 802.3600.003)	562.0	583.0	484.0	494.0	457.9	498.5	355.1	355.9	445.5	*450.0*
802.4200.002 LV SBB Darlehen Infrastrukturinvestitionen	61.0	80.3	77.0	58.0	23.8	72.8	203.4	202.5		
802.4600.002 LV SBB Abschreibungen Infrastruktur	711.0	733.0	777.0	810.0	858.3	833.0	844.2	855.5		
A4300.0115 LV SBB Infrastrukturinvestitionen									980.1	*1'012.0*
Infrastruktur Tochtergesellschaften (Thurbo ab 2003, Zentralbahn ab 2005*)	0.0	0.0	0.0	0.0	3.6	3.6	52.4	40.0	30.2	*51.9*
Trassenpreissubventionen:										
Abgeltung Kombinierter Verkehr (z.T. A2310.0214, ehem. 802.3600.004)	0.0	35.0	37.4	32.7	35.9	39.7	43.6	46.8	46.8	*50.4*
Trassenpreisverbilligung Wagenladungsverkehr (z.T. A2310.0217, ehem. 802.3600.204)	0.0	0.0	61.8	59.3	57.8	60.1	52.7	18.6	18.4	*0.0*
Total Infrastruktur	1'334.0	1'431.3	1'437.2	1'454.0	1'437.3	1'507.7	1'551.4	1'519.3	1'521.0	*1'564.3*
Verkehr										
Abgeltung Regionalverkehr (z.T. A2310.0216, ehem. 802.3600.203)**	384.0	370.2	324.7	317.1	323.0	332.1	336.9	337.6	329.0	*247.3*
Abgeltung Kombinierter Verkehr (z.T. A2310.0214, ehem. 802.3600.004)	125.0	20.6	16.0	18.7	18.7	13.0	12.9	13.2	10.5	*11.3*
Total Verkehr	509.0	390.8	340.7	335.8	341.7	345.1	349.8	350.8	339.5	258.6
Sonderfinanzierung										
Ausrüstung von Schienenfahrzeugen mit ETCS (z.T. A4300.0117, ehem. 802.4600.004)	0.0	0.0	0.0	16.3	0.0	18.1	36.0	1.4	0.0	*0.0*
Investitionsbeiträge Behindertengesetz (z.T. A4300.0116, ehem. 802.4600.003)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	8.3	4.4	4.3	*9.8*
Naturschäden (z.T. A4300.0118, ehem. 802.4600.102)**								20.4	0.0	
Total Sonderfinanzierung	0.0	0.0	0.0	16.3	0.0	18.1	44.3	26.2	4.3	*9.8*
Total Infrastruktur und Verkehr (ordentliches Budget)	1'843.0	1'822.1	1'777.9	1'806.1	1'779.0	1'870.9	1'945.5	1'896.3	1'864.8	1'832.7

Rubriken	**R 1999**	**R 2000**	**R 2001**	**R 2002**	**R 2003**	**R 2004**	**R 2005**	**R 2006**	**R 2007**	***VA 2008***
FinöV-Fonds										
Bahn 2000 1.Etappe	558.8	624.7	610.4	640.0	600.0	400.0	246.9	137.3	62.8	*35.0*
Bahn 2000 2.Etappe / ZEB	0.0	0.0	0.0	3.3	2.2	0.0	0.0	0.0	0.0	*0.0*
Achse Gotthard***	131.6	245.4	286.5	505.4	634.2	607.3	759.5	848.8	869.2	*966.0*
Zulauf Achse Gotthard	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	*5.0*
Anschluss Ostschweiz***	1.9	39.5	24.8	25.9	0.4	3.0	2.2	2.0	0.5	*0.0*
Zulauf Achse Lötschberg	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	58.0	52.0	40.5	25.4	*3.0*
HGV	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	1.3	3.5	*16.9*
Lärmsanierung	0.0	0.0	0.0	24.8	48.8	59.5	85.1	48.0	94.0	*183.0*
Total FinöV-Fonds	692.3	909.6	921.7	1'199.4	1'285.6	1'127.8	1'145.8	1'077.8	1'055.4	*1'208.9*
Infrastrukturfonds										
Durchmesserlinie Zürich (DML), 1. Teil S-Bahn	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	*100.0*
Schienenverbindung zwischen Mendrisio-Varese (FMV)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	*0.0*
Schienenverbindung zwischen Cornavin-Eaux-Vives-Annemasse (CEVA)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	*50.0*
Bahnhof Prilly-Malley, RéseauExpressVaudois (REV)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	*0.0*
Stadtbahn Zug, 1. Teilergänzung	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	*2.0*
Total Infrastrukturfonds	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	*152.0*
Total der Leistungen des Bundes zu Gunsten der SBB	2'535.3	2'731.7	2'699.6	3'005.5	3'064.6	2'998.7	3'091.3	2'974.1	2'920.2	3'193.6

*inkl. Zahlungen für Tunnel Engelberg

**Konzernsicht, d.h. inkl. Abgeltungen an Tochtergesellschaften zb, Thurbo, SBS, STB und RegionAlps

***Zahlungen erfolgen an die AlpTransit Gotthard AG (ATG), eine 100% Tochtergesellschaft der SBB