



Eine Milliardenschuld, die den Kanton Solothurn über Jahrzehnte massiv belasten wird

Die Pensionskasse Kanton Solothurn (PKSO) weist seit je her eine massive Unterdeckung aus. Eine Änderung des BVG verlangt nun, dass die öffentlich-rechtlichen Pensionskassen auf eine solidere Basis gestellt werden. Die Tilgung dieser Milliardenschuld wird den Kanton Solothurn über Jahrzehnte massiv belasten. Die Wirtschaft fordert, dass die Versicherten verstärkt in die Pflicht genommen werden. Die zu einseitige Belastung der Steuerzahlenden ist nicht tragbar, vor allem wenn man bedenkt, dass die PKSO sehr grosszügige Leistungen erbringt.

Der Deckungsgrad der kantonalen Pensionskassen

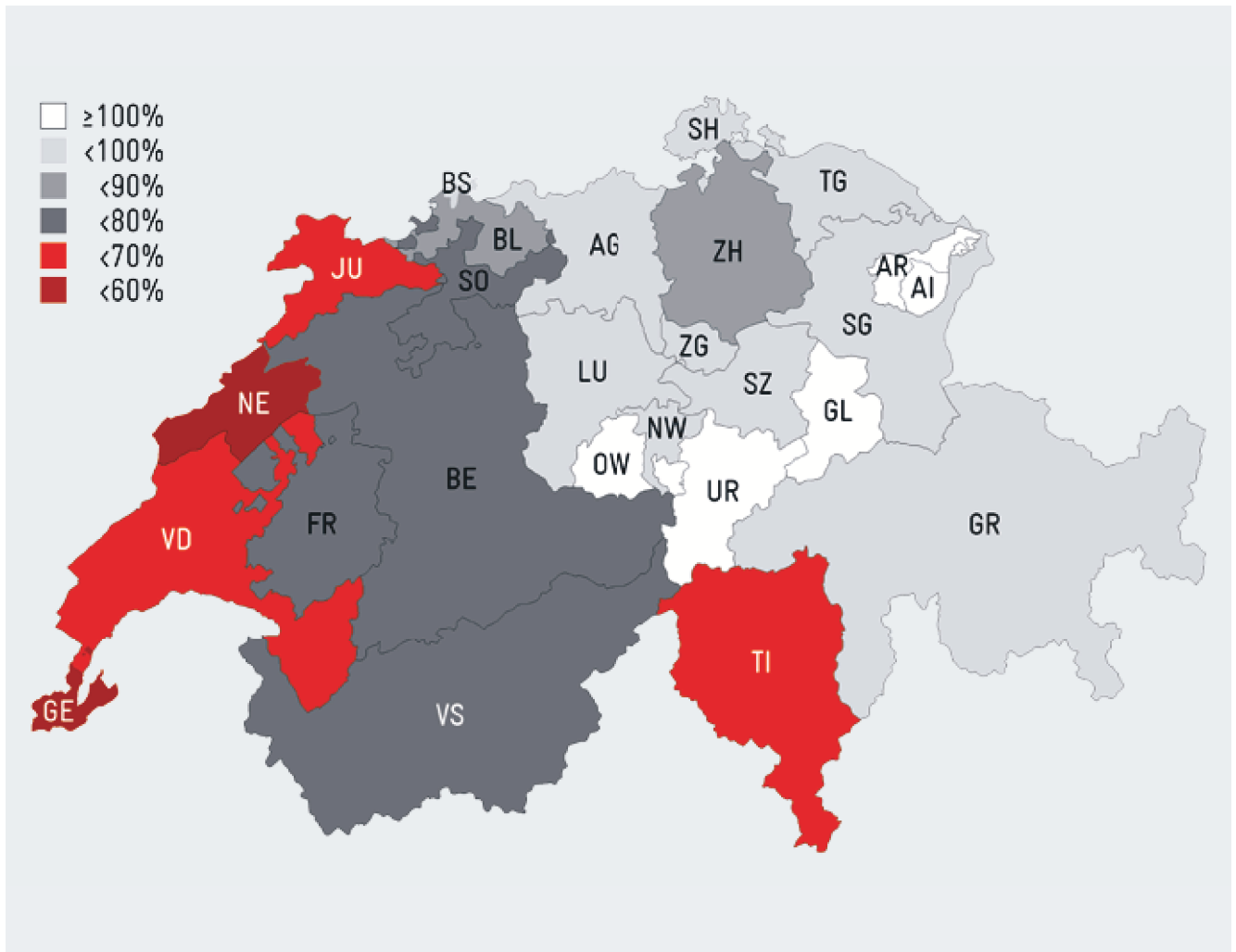


Abb. 1 In keinem anderen Deutschschweizer Kanton weist die PK einen tieferen Deckungsgrad auf als im Kanton Solothurn. Der Deckungsgrad von 72,6 Prozent wird lediglich noch bei Kassen der seit jeher staatsgläubigeren lateinischen Schweiz unterboten (Stand am 31. Dezember 2012).
Quelle: Avenir Suisse

Die Bundesversammlung hat eine Änderung des BVG über die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen beschlossen. Danach steht es den Kantonen frei, ihre Vorsorgeeinrichtung im System der Vollkapitalisierung oder der Teilkapitalisierung (Mindestdeckungsgrad 80 Prozent) zu führen. Im Kanton Solothurn wird derzeit über eine Reform beraten, wie die PKSO in das System der Vollkapitalisierung zu überführen sei. Die fehlende Kapitaldecke wird auf rund 1,1 Milliarden Schweizer Franken beziffert. Der gegenwärtige Reformvorschlag sieht vor, dass diese Schuld durch den Arbeitgeber und damit die Steuerzahlenden zu tragen sei.

Fast dreimal so teuer wie das Kantonalbanken-Debakel

Der Umstand, dass schon in naher Zukunft den Steuerzahlenden die unheimliche Summe von 1,1 Milliarden

Franken an Schulden aufgebürdet werden soll, scheint die Gemüter im Kanton nicht allzu sehr zu erhitzen. Die hitzigste Debatte wurde darum geführt, ob und wie stark die Gemeinden sich an der Ausfinanzierung beteiligen müssen – eine aus der Sicht der Wirtschaft und Steuerzahler wenig relevante Fragestellung.

Im Zentrum müsste vielmehr die Frage stehen, wie die Kostenverteilung zwischen den Versicherten und dem Arbeitgeber – sprich: den Steuerzahlenden – ausgestaltet sein sollte, denn beim derzeitigen Stand der Dinge werden die Steuerzahlenden schon bald auf einem Schuldenberg sitzen, der über Generationen abgetragen werden muss. Die für die Ausfinanzierung benötigten finanziellen Mittel sind (ohne Zinskosten) fast dreimal so hoch wie jene, welche durch das Kantonalbanken-Debakel entstanden sind.

Vergleich zeigt massive Unterdeckung der PKSO

Ist die Lage wirklich so dramatisch? Ein Vergleich der öffentlich-rechtlichen Pensionskassen (PK) zeigt, dass die PKSO tatsächlich in einer monumentalen Unterdeckung steckt. In keinem anderen Deutschschweizer Kanton weist die PK einen tieferen Deckungsgrad auf als im Kanton Solothurn (vgl. Abb. 1 und Abb. 2). Der Deckungsgrad von 72,6 Prozent wird lediglich noch bei Kassen der seit jeher staatsgläubigeren lateinischen Schweiz unterboten. Es geht aber auch anders: Einige Kassen der Zentral- und Ostschweiz sind schon heute gesund und weisen Deckungsgrade von über 100 Prozent bei technischen Zinssätzen von 3,0 und weniger Prozent aus.

Der Vergleich der Kennzahlen führt uns vor Augen, dass wir innerhalb der Deutschschweiz die Sünderliste anführen.

Deckungsgrad und technische Zinssätze der kantonalen Pensionskassen

	Deckungsgrad	Leistungsprimat	Beitragsprimat	Technischer Zusatz
GE (CIA)	49.1%	■		3.5%
NE	57.1%	■		4.0%
JU ¹	61.6%	■		4.0%
GE (CEH)	63.0%	■		3.5%
TI ¹	64.3%	■		4.0%
VD	64.4%	■		4.0%
SO	72.6%		■	3.0%
FR	75.1%	■		4.3%
BE ²	78.8%	■		2.5%
VS	79.1%		■	3.5%
BL	80.1%	■		4.0%
BE Lehrer ²	83.7%	■		3.5%
ZH	87.5%		■	4.0%
TG	90.6%		■	3.0%
NW	90.7%		■	3.0%
SZ	91.1%		■	3.0%
SG ¹	94.5%	■		4.0%
AG	96.5%		■	3.5%
ZG	96.2%		■	3.0%
SG Lehrer	99.7%	■		4.0%
SH	97.4%		■	3.5%
GR	98.2%		■	3.0%
LU	98.7%		■	3.0%
BS	99.4%	■		4.0%
GL	100.1%		■	3.8%
UR	100.3%		■	3.0%
OW	102.5%		■	3.0%
AR	102.7%		■	3.0%
AI	110.5%		■	2.8%

Abb. 2 Der Vergleich ist unmissverständlich: Unter den Deutschschweizer Kantonen liegt Solothurn mit einem Deckungsgrad von 72.6 Prozent am Schluss der «Rangliste».

¹ Wechsel entschieden. ² Wechsel geplant. Quelle: Avenir Suisse.

Aus- oder Teilfinanzierung?

Angesichts der drohenden Schuldenbelastung stellt sich die Frage, ob es eventuell nicht besser sei, auf eine Ausfinanzierung zu verzichten, und lediglich eine Teilkapitalisierung und einen Deckungsgrad von 80 Prozent anzustreben.

Vordergründig scheint die Teilkapitalisierung günstiger, da die gesetzlich vorgeschriebene Finanzierungslücke kleiner ist. Dieser Eindruck aber trügt. Eine Kasse mit einem Deckungsgrad von 80 Prozent muss trotzdem die Leistungen zu 100 Prozent erbringen. Diese werden aber nur zu 80 Prozent aus angespartem Kapital und zu 20 Prozent im Umlageverfahren erbracht. Das System der Teilkapitalisierung ist deshalb nicht günstiger, sondern birgt vielmehr ein höheres demographisches Risiko als ein reines Kapitaldeckungsverfahren bei einem Deckungsgrad von mindestens 100 Prozent.

Der Steuerzahler spart, gesamtheitlich betrachtet, keinen Franken, im Gegenteil: Eine Kasse in Unterdeckung hat weniger Kapital, das an den Finanzmärkten investiert werden kann. Dadurch sind die Erträge des «Dritten Beitragszahlers» (Kapitalerträge), samt Zinseszinsen, geringer und müssen via laufende Beiträge kompensiert werden.

Dies und die Tatsache, dass mehr als eine Milliarde Franken oder anders ausgedrückt rund 4178 Franken pro Einwohner fehlen, macht deutlich: Die Lage ist ernst.

Wie konnte es nur soweit kommen?

Wie ist es möglich, dass eine PK derart in Schieflage gerät? Dazu gibt es wohl verschiedene Gründe. Ein Grund hierfür ist der, dass die PKSO seit jeher zu wenig kapitalisiert war, denn unter der Prämisse, dass Staaten nicht Konkurs gehen können, war dies bis anhin erlaubt. Hinzu kommt, dass vor 1992 – als die Kasse noch im Leistungs- und nicht im Beitragsprimat geführt wurde – Leistungsversprechungen gewährt wurden, welche nicht genügend finanziert waren. So wies die PKSO bereits per Ende 1992 eine Unterdeckung von rund 512 Millionen Franken aus.

Auch danach stieg die Unterdeckung weiter an. Zum einen, weil das fehlende Kapital auch keine Erträge abwerfen konnte, zum anderen, weil die an den Kapitalmärkten zu erzielenden Renditen nicht ausreichten, um die Verzinsung des Vorsorgekapitals und die Kosten der steigenden Lebenserwartung zu decken. Zwar konnte der Deckungsgrad zwischen 1992 und 2006 dank noch günstigen Zinserträgen gesteigert werden, als Folge der Finanz- und Wirtschaftskrise verschlechterte sich das Verhältnis dann wieder rasant (vgl. Abb. 4).

Zur nachhaltigen Sanierung der Kasse müssen alle beitragen

Die komplette Ausfinanzierung der Kasse ist richtig, dadurch sehen wir uns allerdings einer Deckungslücke von 1,1 Milliarden Franken gegenüber. Damit stehen wir vor einer monumentalen, historischen Herausforderung: Nur wenn alle Beteiligten bereit sind, einen Beitrag zu leisten, ist es möglich, für die PKSO eine langfristig stabile finanzielle Grundlage zu schaffen und so für die Zukunft abgesichert zu sein.

Der Kanton und die Gemeinden werden nicht umhin kommen, einen Teil dieser Kosten zu decken, denn sie sind als Arbeitgeber ebenfalls in der Pflicht. Es darf aber nicht sein, dass die Steuerzahlenden diese Altlasten alleine tragen müssen.

Aktiv Versicherte werden beim derzeitigen Reformentwurf verschont

Mit der Reduktion des Arbeitgeberbeitrages zum Teuerungsausgleich werden

die Berenteten indirekt in die Pflicht genommen. Der volle Teuerungsausgleich ist künftig nicht mehr garantiert. Insgesamt stehen jedoch zusammen mit den Beiträgen der Versicherten weiterhin zwei Prozent der versicherten Löhne zur Verfügung, womit aktuell eine jährliche Teuerungsanpassung der Renten von knapp 0,6 Prozent finanziert werden könnte. Die Berenteten haben also in der Vorlage ihren Anteil zu tragen, wenngleich auch betont werden muss, dass die bisherige Praxis, in welcher der Arbeitgeber zweieinhalbmal so viel an den Teuerungsausgleich beigetragen hat, sehr grosszügig war.

Anders präsentiert sich hingegen die Situation bei den aktiv Versicherten. Sie sollen gemäss vorliegendem Entwurf verschont werden. Es wird argumentiert, dass in der Vergangenheit schon auf vieles verzichtet wurde. So wurde beispielsweise vom Leistungsins Beitragsprimat übergegangen und das Rentenalter 2012 auf 65 Jahre erhöht. Es sei nicht fair, dass die aktiv Versicherten zusätzlich belastet werden, um eine Altlast zu tilgen, die sie nicht verursacht hätten.

Hier gilt es zu entgegnen, dass es tatsächlich nicht fair ist, dass die gegenwärtigen Generationen die Verfehlungen der Vergangenheit auszubügeln haben. Dieses Argument gilt allerdings genauso für die Steuerzahlenden. Das Fairness-Argument können wir also nicht gelten lassen, weil dieses auf alle potenziellen Sanierer gleichermaßen zutrifft. Zudem können wir auch das Verzichts-Argument nicht so stehen lassen, denn für die meisten Beschäftigten der Privatwirtschaft sind Rentenalter 65 und Beitragsprimat schon lange Usus.

PKSO nach wie vor mit grosszügigen Leistungen

Eine Zusammenstellung durch die Pensionskassenexperten der Swisscanto, welche im Auftrag der Berner Regierung einen Vergleich für die Deutschschweizer Pensionskassen durchgeführt hat und am 3. Juni 2013 in der Berner Zeitung erschienen ist, zeigt: Über die Altersvorsorge können sich das Staatspersonal und die Lehrerschaft im Kanton Solothurn wahrlich nicht beklagen. Die Beiträge, die der Kanton Solothurn als Arbeitgeber in die PK einbezahlt, liegen deutlich über dem Durchschnitt der kantonalen Pensionskassen in der Deutschschweiz (vgl. Abb. 5). Bei einem Angestellten mit

Die Finanzierungslücke pro Versichertem

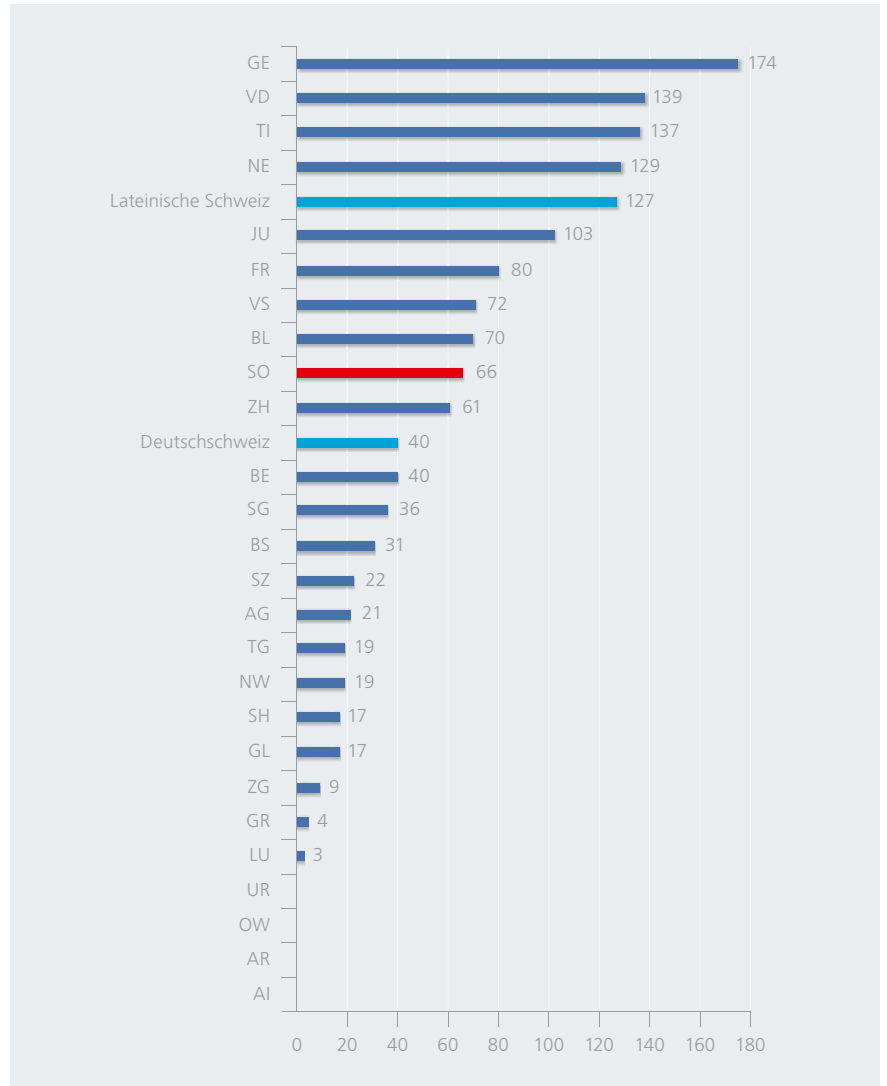


Abb. 3 Um einen Deckungsgrad von 100 Prozent zu erreichen, müssten pro versicherter Person 66 000 Franken in die PKSO eingeschossen werden. Quelle: Avenir Suisse.

Entwicklung des Deckungsgrads über die Zeit

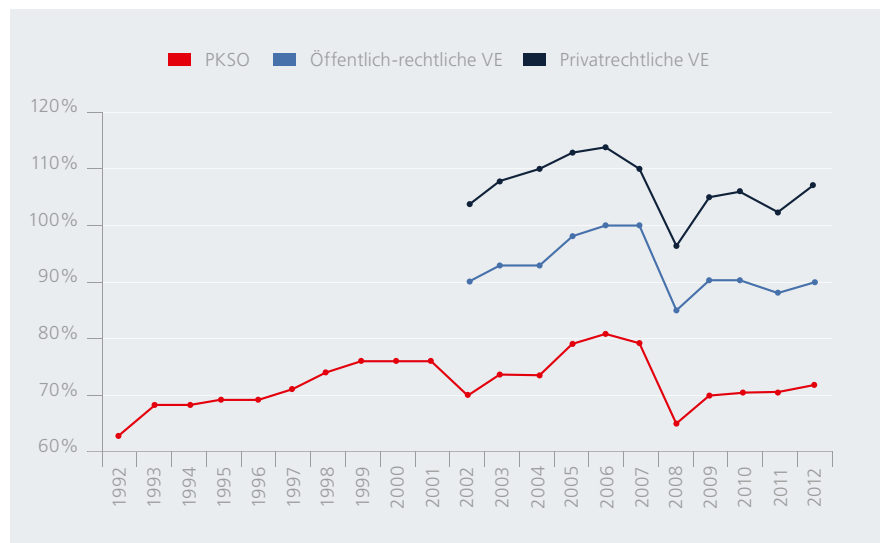


Abb. 4 Der Deckungsgrad der PKSO liegt seit Jahren deutlich unter 100 Prozent. Die Finanzkrise 2008 hat ihre Situation weiter verschärft. Quelle: Geschäftsberichte PKSO, Swisscanto.

So grosszügig sind die kantonalen Pensionskassen ausgestattet

Pensionskasse *	So viel zahlen Arbeitgeber und -nehmer insgesamt von 25 bis 65 ein in Franken (ohne Zinsen, d.h. die Rendite wird hier ausgeblendet)	Anteil Arbeitgeber in Prozent
Credit Suisse **	575 000	69.9
Schaffhausen	515 000	60
Solothurn	510 000	58
Schwyz	501 000	58.4
Luzern	500 000	54.5
Zug	491 000	60
Zürich	481 000	60.2
Uri	478 000	57.8
Bern: BLVK	471 000	58
Bund (Publica)	468 000	62.6
Bern: BPK	466 000	58
Stadt Zürich	465 000	62.2
Appenzell Ausserrhoden	456 000	50.8
Baselland	446 000	60
Aargau	443 000	59.3
Glarus	441 000	57.5
Appenzell Innerrhoden	436 000	56.9
Nidwalden	428 000	50
Thurgau	427 000	55.6
Graubünden	404 000	60
Obwalden	376 000	55.1
Gastrosocial **	304 000	50

Abb. 5 Vergleich der Pensionskassen der Deutschschweizer Kantone, der Stadt Zürich und des Bundes sowie als Rahmen zwei Extrembeispiele: die Grossbank Credit Suisse und eine BVG-Minimumkasse (Wirteverband). Alle Berechnungen gelten für einen Angestellten mit dem maximalen AHV-rentenbildenden Bruttolohn von zurzeit 84 240 Franken (Pensum 100%).

* Bei allen öffentlichen Kassen wurde das geltende Reglement verwendet oder – wo bekannt – die Angaben gemäss den geplanten Umstellungen, so z.B. für die Berner Kassen die Angaben gemäss der Vorlage zum Primatwechsel ab 2015.

** CS: Standardplan, Gastrosocial: Plan Uno Basis.

Quelle: Swisscanto, entnommen aus Berner Zeitung BZ vom 03.06.2013.

dem maximalen AHV-rentenbildenden Bruttolohn von 84 240 Franken zahlen Arbeitgeber und Arbeitnehmer-innen zwischen 25 und 65 insgesamt 510 000 Franken in die PK ein, ein Wert, der lediglich noch im Kanton Schaffhausen übertroffen wird.

Dabei leistet der Arbeitgeber einen Anteil an die obligatorischen Beiträge von 58 Prozent, was deutlich über dem gesetzlich verankerten Mindestwert von 50 Prozent liegt. Andere öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtungen sind diesbezüglich deutlich strenger. So liegt der Arbeitgeberanteil einiger Kassen unter 55 Prozent.

Aufgrund der Notlage der PKSO und der Tatsache, dass diese ihren Versicherten trotz Rentenalter 65 und Beitragsprimat noch immer sehr gute Leistungen gewährt, ist aus unserer Sicht ein Opfer der aktiv Versicherten durchaus legitim. Ein zeitlich beschränkter Sanierungsbeitrag durch die Arbeitnehmer, wie dies beispielsweise die Berner oder die Schwyzer Lösung vorsehen, wäre zumutbar.

Verzinsung mit 3,5 Prozent ist reine Spekulation!

Die gegenwärtige Vorlage sieht vor, dass der Arbeitgeber die übernommene Schuld mit 3,5 Prozent verzinst. Dies entspreche dem aktuellen technischen Zinssatz von drei Prozent, plus 0,5 Prozentpunkte für Verwaltungskosten und Lebenserwartungssteigerungen. Dieser Zins sei notwendig, damit die Deckungslücke nicht wieder grösser werde.

Die Festlegung des Zinssatzes wird zwar auf den ersten Blick logisch erklärt, auf den zweiten Blick wird aber klar, dass dieser politisch festgelegt wurde, denn wer kann voraussagen, dass der technische Zinssatz über die nächsten 40 Jahre konstant bleibt? Im heutigen Zinsumfeld grenzen 3,5 Prozent an Wucher, möglich ist aber auch, dass bei drastisch steigendem Zinsniveau die PKSO mit 3,5 Prozent zu wenig entschädigt wird. Der Zinssatz sollte sich daher am Markt orientieren und laufend angepasst werden, wobei die Möglichkeit des vorzeitigen Zurückbezahleens weiterhin offen bleiben sollte.

Pensionskasse dank realistischen Umwandlungssatz nachhaltig sichern

Wir sollten uns nicht nur mit der Beseitigung der derzeitigen Deckungslücke befassen, sondern auch die Kasse für

Realistische Umwandlungssätze

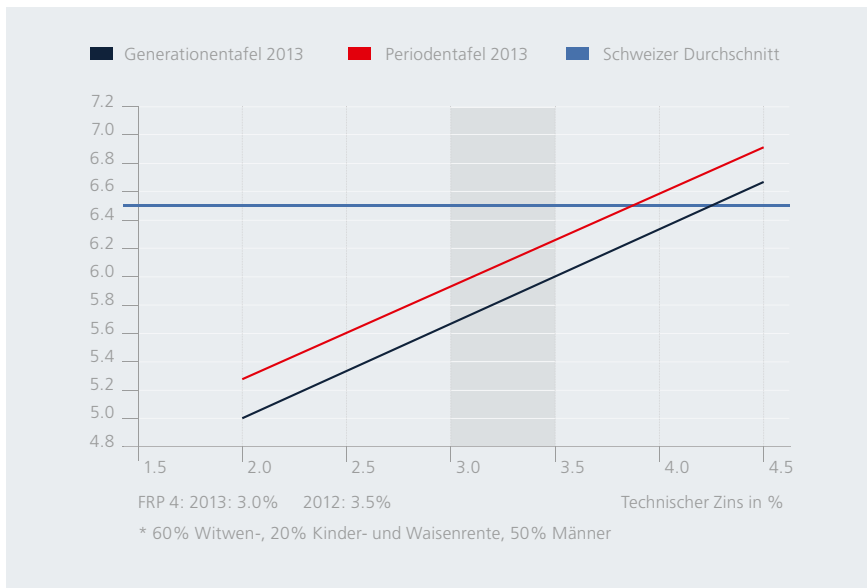


Abb. 6 Pensionskassenexperten gehen davon aus, dass bei einem technischen Zinssatz von drei Prozent ein Umwandlungssatz unter sechs Prozent notwendig ist, um versprochene Leistungen ohne Umlageverfahren decken zu können. Quelle: VZ 2010, Deprez 2012, Swisscanto 2013

die Zeit nach der Ausfinanzierung auf gesunde Beine stellen. Denn es ist zwar richtig, dass die Staatsgarantie in ihrer expliziten Form nach der Ausfinanzierung nicht mehr besteht, für allfällige weitere Sanierungen müsste der Steuerzahler aber weiterhin aufkommen, wenn auch nur paritätisch mit den Versicherten.

Dabei gilt es insbesondere den Umwandlungssatz so festzulegen, dass erneute Sanierungen nicht schon vorprogrammiert sind. Der Umwandlungssatz wird derzeit zwar bis Anfang 2016 schrittweise auf 6,14 Prozent gesenkt, Pensionskassenexperten gehen hingegen davon aus, dass bei einem technischen Zinssatz von drei Prozent ein Umwandlungssatz unter sechs Prozent notwendig ist, um versprochene Leistungen ohne Umlageverfahren zu decken (vgl. dazu Abb. 6). Wir sollten also im Rahmen der Ausfinanzierung zeitgleich die Zukunft absichern, um nicht denselben Fall wie im Kanton Aargau erleben müssen, wo nach der Ausfinanzierung der PK im Jahr 2008 bereits wieder diskutiert wird, Steuergelder für die Abfederung notwendig gewordener Rentenkürzungen einzusetzen.

Ein Plädoyer für eine faire und nachhaltige Vollkapitalisierung

Basierend auf den obigen Ausführungen ziehen wir aus Sicht der Wirtschaft die folgenden Schlüsse:

Die Reformvorlage in Kürze

Der derzeitige Reformentwurf zielt auf eine volle Ausfinanzierung der PKSO (Deckungsgrad = 100 Prozent) ab. Er sieht vor, dass der Arbeitgeber – und damit die Steuerzahlenden – den Fehlbetrag von rund 1,1 Milliarden Franken komplett als Schuld übernehmen. Die Ausfinanzierung erfolgt jedoch nicht zwangsläufig mittels einer einmaligen Zahlung, sondern kann inform von jährlich gleichbleibenden Tranchen (inklusive 3,5 Prozent Zins auf Restschuld) über einen Zeitraum von 40 Jahren getilgt werden (Annuitäten zu je 55,2 Millionen Franken). Anstelle von Annuitäten kann der Arbeitgeber jedoch auch wahlweise die ihm zugewiesenen Schulden in einem kürzeren Zeitraum oder sofort tilgen.

Die Versicherten haben sich gemäss der Vorlage indirekt zu beteiligen, indem der Arbeitgeber durch eine Reduktion der zu leistenden Beiträge wie folgt entlastet werden soll:

- Der Arbeitgeberbeitrag zur Finanzierung der Teuerungszulagen wird von 3,5 auf ein Lohnprozent und damit auf den gleichen Beitrag wie jenen der Arbeitnehmer gesenkt.
- Der Arbeitgeber kann im Falle einer vollständigen Ausfinanzierung der Kasse auf «Überfinanzierungen» im Bereich der Finanzierung der Altersgutschriften und Risikoleistungen verzichten und wird so um ein Lohnprozent entlastet.

- 1 Die Versicherten sind bei der Ausfinanzierung der PKSO weit stärker als vorgesehen einzubeziehen.
- 2 Der Zinssatz für die Schuld ist dem Markt anzupassen.
- 3 Die Kasse muss auf nachhaltig stabile Beine gestellt werden.

Als Folge der Fristverlängerung durch den Bund haben wir noch bis Ende 2015 Zeit.

Lasst uns diese Zeit nutzen, um eine faire und nachhaltige Lösung auszuarbeiten.

ANZEIGE

Der richtige Partner für alle Sicherheitsfragen.

Regionaldirektion Olten
Telefon +41 62 286 64 64
www.securitas.ch

 **SECURITAS**