

EFD Rohstoff

23. September 2005

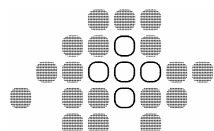
Totalrevision des PUBLICA-Gesetzes: Die Massnahmen im einzelnen

Nach mehrjährigen Vorarbeiten hat der Bundesrat heute das totalrevidierte Bundesgesetz über die Pensionskasse des Bundes (PUBLICA-Gesetz) und die Botschaft zu Händen des Parlaments verabschiedet. Unabhängig vom Primatswechsel (siehe Pressemitteilung), der ohne namhafte Einbussen für die Versicherten erfolgt wäre, müssen für die nachhaltige Konsolidierung von PUBLICA zusätzlich verschiedene Massnahmen ergriffen werden. Dabei tragen die Versicherten mit höheren Beiträgen die Hauptlast der Senkung des technischen Zinssatzes von 4 auf 3,5 Prozent. Um die bisher bei der freiwilligen vorzeitigen Pensionierung entstandenen Finanzierungsdefizite zu eliminieren, werden diese Renten in Zukunft versicherungsmathematisch korrekt gekürzt. Das nach geltendem Recht bereits mit 62 Jahren und 40 Versicherungsjahren erreichbare Leistungsziel wird neu in der Regel erst mit dem vollendeten 65. Altersjahr erreicht. Zur Entlastung von PUBLICA sowie zur Verhinderung von unbotmässigen Solidaritätsleistungen der aktiven Versicherten an die hohen Rentenbestände von PUBLICA werden die bis zum Primatwechsel entstandenen Alters- und Hinterlassenenrenten in ein geschlossenes Rentenvorsorgewerk (Rentnerkasse) überführt, für das der Bund eine Leistungsgarantie übernimmt. Im Gegenzug übernimmt PUBLICA Kosten von rund 700 Millionen Franken durch den Verzicht auf zugesagte Garantien des Bundes und die Finanzierung der Übergangsregelung für über 55-Jährige.

Die Massnahmen zur finanziellen Konsolidierung im Detail

- **Senkung des technischen Zinssatzes¹ von 4.0 % auf 3.5 %:** Die Senkung des technischen Zinssatzes für die aktiven Versicherten und die ab der Umstellung auf das Beitragsprimat neu entstehenden Renten bedeutet für PUBLICA eine wirksame, nachhaltige Konsolidierungsmassnahme, indem die Wahrscheinlichkeit erhöht wird, dass mit den erwirtschafteten Erträgen die erforderlichen Reserven und - bei anhaltenden überdurchschnittlichen Erträgen - auch die allen Versicherten zu Gute kom-

¹ Ein rechnerischer Zins, der für die modellmässige Ermittlung der Anwartschaften und zur Berechnung der Beiträge und der Umwandlungssätze dient. Der technische Zins wird langfristig mit einer angemessenen Marge unterhalb der effektiven Vermögensrendite festgelegt. Nicht zu verwechseln ist der technische Zins mit der effektiv auf dem Guthaben der Versicherten gutgeschriebenen Minimalverzinsung, die das BVG vorschreibt.



menden, freien Mittel geüfnet werden können. Der tiefere technische Zinssatz führt zu einer Erhöhung des Deckungskapitalbedarfs von mehr als einer Milliarde Franken. Er wird von den Versicherten mit geringeren Altersleistungen und mit erhöhten Beiträgen finanziert.

- **Erhöhung des Rentenalters:** Veränderte Anschauungen über die Lebens- und Arbeitsgestaltung und falsche Anreize des geltenden Versorgungssystems haben zu einem Pensionierungsverhalten geführt, das der demographischen Entwicklung nicht entspricht oder sogar entgegenläuft. Die heute im Leistungsprimat in Aussicht gestellten Leistungen können als Folge davon nicht mehr vollständig finanziert werden. Sie belasten PUBLICA jährlich mit ungedeckten Kosten von 60 bis 90 Millionen Franken. Auch unabhängig vom Primatwechsel wären deshalb kurzfristige Konsolidierungsmassnahmen unausweichlich. Mit der Anhebung des ordentlichen Rücktrittsalters von heute 62 auf 65 Jahre sowie des Versicherungsbeginns von 22 auf 25 Jahre und mit einer versicherungsmathematisch korrekten Kürzung der Renten bei vorzeitigen Rücktritten wird dieses latente Unterdeckungsrisiko eliminiert.
- **Flexibilität:** Die Möglichkeit zur freiwilligen vorzeitigen Pensionierung zwischen dem 60. und 65. Altersjahr (mit einer versicherungsmathematisch korrekt gekürzten Rente) und der Bezug einer sozialverträglich finanzierten Überbrückungsrente bleiben weiterhin bestehen. Das neue Gesetz lässt zu, dass die Beitragspflicht für bestimmte Personalkategorien bereits mit dem vollendeten 22. Altersjahr beginnt, und dass die Beiträge an die Altersvorsorge bis zum 70. Altersjahr rentenbildend sind. Ferner können verschiedene in sich geschlossene Vorsorgepläne (für besondere Personkreise) vorgesehen werden. Damit wird die neue Vorsorgeordnung mit dem geltenden flexiblen Arbeitsrecht des Bundespersonals kongruent und berücksichtigt zugleich die demographische Entwicklung.
- **Übergangsgeneration:** Die beim Zeitpunkt des Primatwechsels über 55-jährigen Versicherten kommen in den Genuss einer statischen, frankenmässig festgelegten Leistungsgarantie von 95 Prozent der Ansprüche, die sie nach geltendem Recht mit dem vollendeten 62. Altersjahr beanspruchen könnten. Stichtag dieser Besitzstandgarantie bildet die Überführung der Versicherten in das Beitragsprimat. Ist der bei der Pensionierung nach den neuen Bestimmungen errechnete Anspruch höher als der festgelegte Garantieanspruch, wird die Rente nach neuem Recht ausgerichtet. Die aus der Garantie resultierenden Kosten trägt PUBLICA.
- **Schaffung einer geschlossenen Rentnerkasse.** Knapp die Hälfte der rund 100'000 Versicherten bei PUBLICA sind Rentenbeziehende. Darin eingeschlossen sind rund 10'000 Rentnerinnen und Rentner, die anlässlich der Verselbstständigung von Bundesunternehmen (Swisscom und Rüstungsbetriebe) bei der damaligen Pensionskasse des Bundes zurückgelassen wurden. Zusätzlich zum Rentendeckungskapital muss ein grosser Teil der Vermögenserträge auf dem Kapital der aktiven Versicherten zur Finanzierung der laufenden Renten verwendet werden. Weil die laufenden Ren-

ten weder durch die Begünstigten noch durch die Arbeitgeber je vollständig finanziert wurden, stellt die Verwendung der Vermögenserträge auf dem Kapital der Aktiven eine unbotmässige Schmälerung der Anwartschaften der aktiv Versicherten dar. Der am Vorabend der Überführung in das Beitragsprimat vorhandene Bestand von Bezügerinnen und Bezüglern einer Alters- oder Hinterlassenenrente wird deshalb in ein eigenes geschlossenes Vorsorgewerk (Rentnerkasse) überführt, für das der Bund eine nominelle Leistungsgarantie übernimmt.

Durch diese Entlastung kommt PUBLICA in die Lage, eine dem aktuellen Vermögensstand und den künftigen Verpflichtungen entsprechende Anlagepolitik zu verfolgen. Im Falle einer Unterdeckung können Rentnerinnen und Rentner gemäss der vom Parlament erst kürzlich beschlossenen Regelung im BVG nur unter sehr eingeschränkten Bedingungen zu Sanierungen beigezogen werden. Um bei Unterdeckung in der Rentnerkasse eine Zusatzkosten verursachende Abwärtsspirale zu verhindern, tätigt der Bund – gestützt auf vom Bundesrat festgelegte Regeln – Einlagen in einen dem BVG nicht unterstehenden Garantiefonds (sog. atypischer, unselbstständiger Spezialfonds). Zahlungen aus dem Garantiefonds in die Rentnerkasse erfolgen jedoch nur, falls diese illiquid werden sollte. Soweit bei Aufhebung der Rentnerkasse deren Vermögen zur Überführung der verbleibenden Rentnerinnen und Rentner in ein anderes Vorsorgewerk von PUBLICA oder in eine andere Vorsorgeeinrichtung nicht ausreicht, stellt der Bund aufgrund der Leistungsgarantie die erforderlichen finanziellen Mittel zur Verfügung. Er verwendet dafür in erster Linie das Fondsvermögen. Durch die Errichtung dieses Fonds wird sichergestellt, dass bei Auflösung der Rentnerkasse allfällige Überschüsse im Garantiefonds vom Bund vereinnahmt werden können.² Ohne die Rentnerkasse würde bei PUBLICA als Folge der Senkung des technischen Zinssatzes ein zusätzlich zu finanzierender Deckungskapitalbedarf von rund 800 Millionen Franken entstehen. Die Rentnerkasse ermöglicht es PUBLICA, auf die bisher vom Bund im Zusammenhang mit der Eröffnungsbilanz zugesagten Garantien und auf die Wertschwankungsreservengarantie zu verzichten und die für die Besitzstandsgarantie der über 55-jährigen Versicherten notwendigen Rückstellung zu bilden. Dadurch wird PUBLICA (und damit indirekt auch die Versicherten) zusätzlich mit 660 bis 700 Millionen Franken belastet.

- **Übergang von PUBLICA in eine Sammeleinrichtung.** Die vom geltenden PKB-Gesetz eingeleitete Strukturierung von PUBLICA als Sammeleinrichtung wird konsequent umgesetzt. Die Sammeleinrichtung umfasst im Gegensatz zur Gemeinschaftseinrichtung organisatorisch und wirtschaftlich getrennte Vorsorgewerke verschiedener Arbeitgeber. Die zentralen Verwaltungseinheiten des Bundes, die eidgenössischen Gerichte und die

² Bei Aufhebung der Rentnerkasse würden die verbleibenden Rentnerinnen und Rentner in ein anderes Vorsorgewerk von PUBLICA oder eine andere Vorsorgeeinrichtung überführt. Würde der Bund aufgrund seiner Garantieverpflichtungen Einlagen direkt in die Rentnerkasse tätigen, müssten in diesem Falle allfällige Überschüsse den Deckungskapitalien zugeschlagen und auf die Vorsorgewerke verteilt werden, welche die noch bestehenden Rentnerbestände übernehmen.

Parlamentsdienste bilden ein einziges Vorsorgewerk, für das der Bundesrat im vorsorgerechtlichen Sinn die Arbeitgeberfunktion wahrnimmt. Dezentrale Verwaltungseinheiten mit eigener Rechnung und eigener Rechtspersönlichkeit bilden je für sich ein Vorsorgewerk. Die Vorsorgewerke tragen ihre Risiken - mit Ausnahme der Schwankungsrisiken für Tod und Invalidität - selbst. Neben transparenten Kompetenz- und Zuständigkeitsstrukturen ergeben sich durch die Strukturierung von PUBLICA als Sammeleinrichtung administrative Vereinfachungen und eine verbesserte Kosteneffizienz bei PUBLICA.

Finanzielle Auswirkungen für den Bund

Mit der Übernahme der Leistungsgarantie für die Renten der geschlossenen Rentnerkasse PUBLICA leistet der Bund einen wichtigen Beitrag an die Konsolidierung von PUBLICA. Modellrechnungen haben ergeben, dass diese Garantien den Bund über einen Zeitraum von 20 Jahren mit einer Wahrscheinlichkeit von 90 Prozent weniger als 2,6 Milliarden Franken kosten werden. Die Wahrscheinlichkeit, dass der Bund gar nicht belastet werden wird, beträgt demgegenüber bloss 25 Prozent.

Was die aktiv Versicherten anbelangt, so ist festzuhalten, dass die Summe der jährlichen Arbeitgeberbeiträge des Bundes zur Finanzierung des neuen Vorsorgekonzeptes vergleichbar sein muss mit den bisherigen Aufwendungen des Bundes (gemessen an der versicherbaren Lohnsumme).

Bei der Überführung (Migration) der Pensionskasse des Bundes zu PUBLICA am 1. Juni 2003 hatte der Bund zu einer Pensionskasse mit voller Deckung gewechselt und musste daher nach BVG den bestehenden Fehlbetrag ausfinanzieren. Der vom Bundesrat anerkannte Fehlbetrag des Bundes von rund 12 Milliarden Franken³ wurde zu einer Fehlbetragsschuld, die spätestens innerhalb von acht Jahren auszufinanzieren ist.

Wie geht es weiter?

Der Erstrat des Parlaments wird sich voraussichtlich in der Wintersession 2005 mit der Vorlage befassen. Je nach Dauer der parlamentarischen Beratung scheint aus heutiger Sicht realistisch, dass nach Vorliegen der Ausführungsbestimmungen und der Vornahme der EDV-technischen Anpassungen die Migration auf Mitte 2007 / Anfang 2008 erfolgen kann.

³ inklusive Anlageverluste von rund 5 Milliarden – vorbehältlich der gesetzlichen Grundlage zur Fehlbetragsverteilung

Leistungsprimat und Beitragsprimat:

- **Leistungsprimat:** Die Altersrente besteht aus einer definierten (Geld-) Leistung. Mitarbeitende der Bundesverwaltung erhielten unter dem Leistungsprimat nach 40 Beitragsjahren und dem vollendeten 62. Altersjahr 60 Prozent ihres letzten versicherten Lohnes als Rente.
- **Beitragsprimat:** Die Altersrente bemisst sich nach dem Kapital, das ein/e Arbeitnehmer/in während des Erwerbslebens angespart hat (Rente = Angespartes Kapital x Umwandlungssatz. Der Umwandlungssatz ist nach dem Rücktrittsalter abgestuft.). Je höher das angesparte Kapital (Altersguthaben) zum Zeitpunkt der Pensionierung ist, desto höher fällt die Rente aus. Im Gegensatz zum heutigen System sind auch Beiträge Renten bildend, die nach dem 62. Altersjahr geleistet werden (höchstens bis zum 70. Altersjahr).

Auskunft für Medienschaffende:

Werner Hertzog, Direktor PUBLICA, Tel. 031 323 41 91
(vorsorgetechnische Fragen)

David Gerber, Eidg. Personalamt, Tel. 031 323 93 65
(personal- und vorsorgepolitische Fragen)

Jacqueline Cortesi, Eidg. Finanzverwaltung, Tel. 031 322 60 96
(finanzpolitische Fragen)

Weiterführende Informationen zu aktuellen Medienmitteilungen finden Sie auf unserer Website: www.efd.admin.ch.