



Weisung des Stadtrats an den Gemeinderat

vom 17. November 2021

GR Nr. 2021/445

Human Resources Management, Teilrevision des Personalrechts betreffend zweite Etappe Erhöhung der Sparbeiträge an die Pensionskasse

1. Zweck der Vorlage

Mit dieser Vorlage soll sichergestellt werden, dass die Pensionskasse der Stadt Zürich (PKZH) trotz längerfristig gesunkener Renditeerwartungen an den Finanzmärkten und stetig ansteigender Lebenserwartung das Leistungsziel erhalten kann. Dazu müssen die von den versicherten Angestellten (Versicherte) und der Stadt an die PKZH zu entrichtenden Sparbeiträge erhöht werden. Die erste Etappe dieser Massnahme wurde mit Beschluss Nr. 1392 vom Gemeinderat am 19. Juni 2019 (GR Nr. 2018/444) gutgeheissen und auf den 1. Januar 2020 umgesetzt. Die Dringlichkeit der bereits damals angekündigten zweiten Etappe hat sich durch die Corona-Krise und das anhaltende Tiefzinsumfeld noch verschärft, weshalb sie gemäss Vorschlag des Stiftungsrats vom 2. Februar 2021 (Beilage) schon auf Januar 2023 vorgezogen werden soll.

2. Ausgangslage

2.1 Leistungsziel und technische Massnahmen

Die vom Gemeinderat beschlossene Stiftungsurkunde der PKZH vom 6. Februar 2002 (AS 177.210) bekennt sich zum Beitragsprimat und gibt vor (Art. 2.3), dass einer der Vorsorgepläne für die Mehrheit der Versicherten bei voller Versicherungsdauer bzw. vollem Einkauf zu Alterspensionen führen soll, die im technischen Rücktrittsalter (aktuell 65 Jahre) wenigstens rund 60 Prozent des letzten koordinierten Lohns entsprechen (Beilage, Abschnitt B 2.1). Verschiedene wesentliche Einflussgrössen für die Finanzierung der Pensionskassenleistungen haben sich in den zurückliegenden Jahren geändert. Insbesondere sind die an den Finanzmärkten zu erwartenden Renditen massgeblich und dauerhaft gesunken. Diese Entwicklung hat sich mit der Corona-Krise nochmals akzentuiert. Zusätzlich steigt die Lebenserwartung weiterhin stetig an (Beilage, Abschnitt B 1.3). Dies führt dazu, dass die PKZH, wie andere Pensionskassen auch, für die Sicherung des Leistungsziels die für die Finanzierung der Kassenleistungen wesentlichen Parameter anpassen muss. Da ohne eine solche Anpassung ein Verfehlen des vorgegebenen Leistungsziels droht, ist der Stiftungsrat verpflichtet, dem Gemeinderat Lösungen zur Wiederherstellung vorzuschlagen. Wenn der Gemeinderat dazu im Rahmen seiner Möglichkeiten nicht Hand bietet, wäre eine Änderung der Stiftungsurkunde wohl unumgänglich, in der der Gemeinderat ein neues (tieferes) Leistungsziel festhalten müsste.

Der Stiftungsrat plant, auch gestützt auf die Empfehlung des externen Experten der PKZH, den Tarifizins von 2,5 Prozent ab dem Jahr 2023 auf 2,0 Prozent herabzusetzen. Beim Tarifizins handelt es sich um einen technischen Zins, der die Renditeprognose modelliert. Durch die Reduktion des Tarifizinses sinken die Umwandlungssätze um 7,2 Prozent. Dies hätte um 7,2 Prozent tiefere Renten zur Folge, das heisst im Alter von 65 Jahren eine Rente von 56 Prozent des letzten koordinierten Lohns. Damit würde die Vorgabe der 60 Prozent-



Rente bei weitem nicht mehr erfüllt (Beilage, Abschnitt B 2.2). Um trotz der technischen Massnahmen weiterhin die Vorgaben der Stiftungsurkunde erreichen zu können und tiefere Renten zu vermeiden, schlägt der Stiftungsrat zwei Massnahmen vor: Zum einen die Erhöhung der bestehenden Altersguthaben, die in die Kompetenz des Stiftungsrats selbst fällt (s. Kapitel 2.2) und zum anderen die in der Kompetenz des Gemeinderats liegende Erhöhung der Sparbeiträge (s. Kapitel 2.3 und 3), die künftig ein höheres Wachstum der Altersguthaben sicherstellt. Diese Massnahmen sollen insgesamt leistungsneutral ausfallen, es wird also weder ein Leistungsausbau noch ein Leistungsabbau angestrebt.

2.2 Erhöhung der Altersguthaben

Um das Leistungsziel bei Pensionierung im Alter von 65 Jahren trotz der tieferen Umwandlungssätze weiterhin erreichen zu können, sind die bestehenden Altersguthaben der Versicherten zu tief, weshalb diese erhöht werden sollen. Dies kann der Stiftungsrat in eigener Kompetenz beschliessen (Art. 2.4 Stiftungsurkunde für die öffentlich-rechtliche Personalvorsorgestiftung der Stadt Zürich [AS 177.210] i. V. m. Art. 3 Abs. 1 und Art. 4 Abs. 1 Reservereglement der Pensionskasse Stadt Zürich). Es werden dafür Rückstellungen verwendet, die Ende 2020 bereits in Höhe von rund 288 Millionen Franken bei der PKZH vorhanden waren und die bis Anfang 2023 auf 450 Millionen Franken ansteigen sollen (Beilage, Abschnitt B 2.3). Für eine gänzliche Kompensation wären rund 100 Millionen Franken mehr erforderlich. Im Jahr 2023 sollen die Altersguthaben entsprechend erhöht werden, indem in diesem Jahr ein altersabhängiger Zusatzzins gutgeschrieben würde. Die Skala sieht für jüngere Versicherte geringere Erhöhungen der Altersguthaben vor (vgl. Beilage, Abschnitt A 2 Entwurf Art. 64 des Vorsorgereglements). Dies führt zu gewissen Renteneinbussen, die sich aber dank erhöhter Sparbeiträge in recht kleinem Rahmen halten (Beilage, Abschnitt 2.6). Eine vollständige Kompensation würde die PKZH gemäss Stiftungsrat in schwierigen Zeiten zusätzlich belasten. Ausserdem ist ein Tarifizins von 2,0 Prozent aus Sicht des Stiftungsrats noch immer zu hoch. Er geht davon aus, dass bereits im Jahr 2027 eine nächste Senkung auf 1,75 oder 1,5 Prozent ins Auge gefasst werden muss und möchte deshalb ab 2023 mit der weiteren Dotierung der Umwandlungssatzrückstellung fortfahren, damit bei einer späteren Reduktion des Tarifizinses und der daraus resultierenden Senkung der Umwandlungssätze wiederum genügend gut kompensiert werden kann.

Weiter passt der Stiftungsrat das Vorsorgereglement an die erhöhten Sparbeiträge an, indem er darin die Einkaufs-Richtwerte und Umwandlungssätze neu regelt sowie eine Übergangsregelung aufnimmt (Beilage, Abschnitt A. 2).

2.3 Erhöhung der Sparbeiträge

Die Finanzierung der Beiträge an die PKZH ist in Art. 85 Verordnung über das Arbeitsverhältnis des städtischen Personals (Personalrecht, PR, AS 177.100) geregelt. Abs. 2 hält fest, dass die Sparbeiträge zu 60 Prozent von der Stadt und zu 40 Prozent von den Versicherten finanziert werden. Ebenfalls in Abs. 2 sind die aktuellen Altersgutschriften pro Altersklasse und die für die Stadt beziehungsweise die Versicherten geltenden Sparbeiträge in Prozenten des koordinierten Lohns festgelegt.

Nachdem die Sparbeiträge von 2002 bis 2012 konstant tief waren, wurden sie in den Jahren 2012 und 2020 erhöht. Mit den Massnahmen 2020 wurde der Tarifizins auf 2,5 Prozent reduziert und zur Kompensation die Sparbeitragssätze im Wesentlichen um 10,7 Prozent der bisherigen Werte erhöht (Beilage, Abschnitte B 1.4 und 1.7). Der Gemeinderat stimmte



3/5

am 19. Juni 2019 mit 112:0 Stimmen für diese Erhöhung der Sparbeiträge, welche als erste von zwei Etappen angekündigt worden war (Gemeinderatsbeschluss Nr. 1392/2019, GR Nr. 2018/444, Weisung vom 21. November 2018). Mit der Anpassung auf 2023 werden die Beiträge wieder auf das Niveau der Neunzigerjahre angehoben. In der Zwischenzeit konnte die Stadt und ihr Personal dank hohen Vermögenserträgen von tiefen Beiträgen profitieren.

3. Vernehmlassung

Diese Vorlage wurde den Departementen, sowie in Anwendung von Art. 74 Abs. 4 PR i. V. m. Art. 144 der Ausführungsbestimmungen zur Verordnung über das Arbeitsverhältnis des städtischen Personals (AB PR, AS 177.101) den Personalverbänden zur Vernehmlassung unterbreitet. Die PKZH hat die Vorlage ihren angeschlossenen Unternehmen ebenfalls zur Vernehmlassung unterbreitet. Neun stadtinterne Stellen, vier Personalverbände und zwölf angeschlossene Unternehmen liessen sich vernehmen. Alle Vernehmlassungsparteien unterstützen das Anliegen der Vorlage, das bisherige Leistungsziel zu erhalten und zu diesem Zwecke die Sparbeiträge zu erhöhen ebenso wie die Vorverschiebung auf den 1. Januar 2023.

Eine stadtinterne Stelle kritisiert, dass die Vorlage das Problem der altersabhängigen Beiträge weiter verschärft, was bei der Rekrutierung, Anstellung und Lohnentwicklung zu einer starken Generationenverzerrung führe. Es müsse geprüft werden, im Sinne einer längerfristigen Entwicklung zu einem altersunabhängigen Beitragsmodell zu wechseln. Der Beitrag sprengt den Rahmen der vorliegenden Revision und würde eine grundsätzliche Änderung des Vorsorgemodells bedingen.

Eine stadtinterne Stelle und ein angeschlossenes Unternehmen weisen darauf hin, dass die weitere Erhöhung der Sparbeiträge und die dadurch steigenden Personalkosten Auswirkungen auf ihre Wirtschaftlichkeit haben. Bei einer weiteren Erhöhung der Sparbeiträge müsse bedacht werden, dass sie bei der Auftragsvergabe an ihrer Wirtschaftlichkeit gemessen werden. Von diesem Einwand wird Kenntnis genommen.

4. Zuständigkeit

Gemäss Art. 116 Abs. 2 (ab 1. Januar 2022: Art. 140 Abs. 2) Gemeindeordnung (GO, AS 101.100) legt der Gemeinderat aufgrund eines Vorschlags der Vorsorgestiftung die Beiträge der Stadt und der städtischen Versicherten für die berufliche Vorsorge fest, wozu auch die Sparbeiträge gehören. Der Stadtrat bereitet die vom Gemeinderat zu beschliessenden Geschäfte vor (Art. 51 GO, ab 1. Januar 2022: Art. 85 GO). Dazu gehören auch deren Vorberatung sowie das Recht, dem Gemeinderat einen Antrag zu den Sparbeiträgen an die PKZH zu stellen. Der Stadtrat leitet dem Gemeinderat den Vorschlag der PKZH (vertreten durch den Stiftungsrat) als Beilage zu dieser Weisung weiter und stellt einen gleichlautenden Antrag.

5. Änderung des Personalrechts

Mit Beschluss vom 2. Februar 2021 schlägt der Stiftungsrat dem Gemeinderat vor, Art. 85 Abs. 2 PR anzupassen (Beilage, Abschnitt A 1.). Die folgende Gegenüberstellung zeigt auf, welche Änderungen der Revisionsvorschlag gegenüber der aktuellen Regelung beinhaltet.



Tab. 1: Aktuelle und vom Stiftungsrat vorgeschlagene Regelung in Art. 85 Abs. 2 PR

Aktuelle Regelung				Vorschlag Stiftungsrat <i>revidierter Text ist fett und kursiv gedruckt</i>			
² unverändert.				² unverändert.			
Alter	Altersgut-schrift in Prozent	Sparbei-trag der Versiche-ten in Pro-zent	Sparbei-trag der Stadt in Prozent	Alter	Altersgut-schrift in Prozent	Sparbei-trag der Versiche-ten in Pro-zent	Sparbei-trag der Stadt in Prozent
25–29	12,2	4,9	7,3	25–29	13,1	5,2	7,9
30–34	15,5	6,2	9,3	30–34	16,7	6,7	10,0
35–39	18,8	7,5	11,3	35–39	20,3	8,1	12,2
40–44	22,1	8,8	13,3	40–44	23,8	9,5	14,3
45–49	25,5	10,2	15,3	45–49	27,5	11,0	16,5
50–54	27,7	11,1	16,6	50–54	29,8	11,9	17,9
55–59	29,9	12,0	17,9	55–59	32,2	12,9	19,3
60–65	29,9	12,0	17,9	60–65	32,2	12,9	19,3

Durch die Erhöhung der Sparbeiträge wird das in der Zukunft benötigte höhere Wachstum der Altersguthaben sichergestellt. Statt wie früher weitgehend durch Vermögensanlagen würde die Finanzierung der Renten wieder stärker durch Beiträge bewerkstelligt. Während die Erhöhung der Altersguthaben vor allem den älteren Versicherten hilft, nützt die Erhöhung der Sparbeiträge vor allem den jüngeren Versicherten. Falls die Sparbeiträge nicht erhöht würden, würden nur noch kurz vor der Pensionierung Stehende das Leistungsziel einer 60 Prozent-Rente erreichen.

6. Finanzielle Auswirkungen

Erhöht der Gemeinderat auf das Jahr 2023 die Sparbeiträge wie dargelegt, führt dies zu jährlichen Mehrkosten auf Seiten der Versicherten, der angeschlossenen Unternehmen sowie der Stadt (Beilage, Abschnitt B. 2.4). Die jeweiligen Beträge können der nachfolgenden Tabelle entnommen werden.

Tab. 2: Jährliche Mehrkosten (jeweilige Zusatzkosten)

Mehrausgaben	Mio. Fr. pro Jahr
Stadt	19
Versicherte	13
Angeschlossene Unternehmen (insgesamt)	7
Total	39

7. Regulierungsfolgenabschätzung

Gemäss Art. 3 ff. Verordnung über die Verbesserung der Rahmenbedingungen für KMU (AS 930.100) und dem zugehörigen Leitfadens ist im Rahmen der Vorbereitung von Stadtratsgeschäften eine Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) durchzuführen, wobei die Ergebnisse dieser Abschätzung in der Weisung darzustellen sind. Unter den der PKZH angeschlossenen Unternehmen befinden sich auch KMU. Der Vorschlag des Stiftungsrats sieht



die Erhöhung der Altersgutschriften und der Sparbeiträge vor. Auch die angeschlossenen Unternehmen sind an diese Vorgaben gebunden (vgl. Art. 4 Vorsorgereglement), weshalb sie ab 1. Januar 2023 Mehrkosten von jährlich insgesamt sieben Millionen Franken hinzunehmen hätten (Beilage, Abschnitt B 2.4).

8. Inkrafttreten

Der Gemeinderat soll über die Vorlage beschliessen und sie gleichzeitig auch in Kraft setzen. Der entsprechende Zeitpunkt ist so zu wählen, dass die PKZH genügend Zeit hat, die beschlossene Erhöhung umzusetzen. Dem Gemeinderat wird daher beantragt, die Änderung am 1. Januar 2023 in Kraft zu setzen. Denn der PKZH muss Zeit bleiben, die Versicherten und die angeschlossenen Unternehmen mindestens sechs Monate vor Inkraftsetzung über die Änderungen zu informieren.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

1. Die Verordnung über das Arbeitsverhältnis des städtischen Personals (Personalrecht, AS 177.100) wird wie folgt geändert:

Art. 85 Berufliche Vorsorge

Abs. 1 unverändert.

² Die folgenden Altersgutschriften werden in Prozenten des koordinierten Lohns angewendet, wobei sie pro Altersklasse zu 40 Prozent durch die Versicherten und zu 60 Prozent durch die Stadt finanziert werden. Das massgebende Alter ergibt sich aus der Differenz zwischen dem Kalenderjahr und dem Geburtsjahr.

Alter	Altersgutschrift in Prozent	Sparbeitrag der Versicherten in Prozent	Sparbeitrag der Stadt in Prozent
25–29	13,1	5,2	7,9
30–34	16,7	6,7	10,0
35–39	20,3	8,1	12,2
40–44	23,8	9,5	14,3
45–49	27,5	11,0	16,5
50–54	29,8	11,9	17,9
55–59	32,2	12,9	19,3
60–65	32,2	12,9	19,3

Abs. 3–5 unverändert.

2. Die Änderung tritt am 1. Januar 2023 in Kraft.

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Finanzdepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrats

Die Stadtpräsidentin
Corine Mauch

Die Stadtschreiberin
Dr. Claudia Cuche-Curti

Sicherung des Leistungsziels der PKZH durch Erhöhung der Sparbeiträge, zweite Etappe

Vorschlag der Pensionskasse Stadt Zürich

Beschluss des Stiftungsrats vom 2. Februar 2021

A. Antrag

1. Zum Erhalt des Leistungsziels der städtischen Versicherten wird dem Gemeinderat vorgeschlagen, das Personalrecht per 1.1.2023 wie folgt zu ändern:

Art. 85 Berufliche Vorsorge

[[Abs. 1 sowie Abs. 3 bis 5 unverändert]]

2) Die folgenden Altersgutschriften werden in Prozenten des koordinierten Lohns angewendet, wobei sie pro Altersklasse zu 40% durch die Versicherten und zu 60% durch die Stadt finanziert werden. Das massgebende Alter ergibt sich aus der Differenz zwischen dem Kalenderjahr und dem Geburtsjahr.

Alter	Altersgutschrift in Prozent	Sparbeitrag der Versicherten in Prozent	Sparbeitrag der Stadt in Prozent
25-29	13.1	5.2	7.9
30-34	16.7	6.7	10.0
35-39	20.3	8.1	12.2
40-44	23.8	9.5	14.3
45-49	27.5	11.0	16.5
50-54	29.8	11.9	17.9
55-59	32.2	12.9	19.3
60-65	32.2	12.9	19.3

2. Zum Erhalt des Leistungsziels bei gesenktem Umwandlungssatz, nimmt der Stiftungsrat seinerseits folgende Änderungen des Vorsorgereglements der Pensionskasse vor:

Art. 64 Übergangsregel für das Jahr 2023 [[neu]]

Zur Kompensation der herabgesetzten Umwandlungssätze (Tabelle 3 des Anhangs) werden im Jahr 2023 die Altersguthaben per annum wie nachstehend verzinst. Das massgebende Alter ergibt sich aus der Differenz zwischen 2023 und dem Geburtsjahr. Bei Pensionierung im Jahr 2023 wird der volle Jahreswert dieses Zusatzzinses gewährt.

Alter	bis 45	46	47	48	49	50	51	52
Zusatzzins %	3.3	3.6	3.9	4.2	4.5	4.8	5.1	5.4
Alter	53	54	55	56	57	58	59	ab 60
Zusatzzins %	5.7	6.0	6.3	6.6	6.9	7.2	7.5	7.8

Anhang, Tab. 1 Altersgutschriften¹ und Beiträge²

Die Zahlenwerte sind in Prozenten des koordinierten Lohns angegeben. Das massgebende Alter ergibt sich aus der Differenz zwischen dem Kalenderjahr und dem Geburtsjahr.

Gültig ab 1. Januar 2023

Alter	Altersgutschrift	Sparbeitrag Versicherte	Sparbeitrag Arbeitgeber	Risikobeitrag Versicherte	Risikobeitrag Arbeitgeber
18-24	-	-	-	1.0	1.5
25-29	13.1	5.2	7.9	1.0	1.5
30-34	16.7	6.7	10.0	1.0	1.5
35-39	20.3	8.1	12.2	1.0	1.5
40-44	23.8	9.5	14.3	1.0	1.5
45-49	27.5	11.0	16.5	1.0	1.5
50-54	29.8	11.9	17.9	1.0	1.5
55-59	32.2	12.9	19.3	1.0	1.5
60-65	32.2	12.9	19.3	1.0	1.5

Anhang, Tab. 2 Einkaufs-Richtwerte³

Die Richtwerte werden in Prozenten des koordinierten Lohns ermittelt und beziehen sich auf das Ende des Kalenderjahres. Das massgebende Alter ergibt sich aus der Differenz zwischen dem Kalenderjahr und dem Geburtsjahr⁴.

Gültig ab 1. Januar 2023

Alter	Richtwert %	Alter	Richtwert %	Alter	Richtwert %	Alter	Richtwert %
25	13.1	36	184.6	47	466.3	58	918.3
26	26.0	37	204.8	48	499.0	59	968.8
27	38.8	38	225.2	49	532.5	60	1'020.4
28	51.4	39	246.0	50	569.3	61	1'073.0
29	64.0	40	270.5	51	607.2	62	1'126.7
30	80.1	41	295.3	52	646.1	63	1'181.4
31	96.2	42	320.6	53	686.3	64	1'237.2
32	112.3	43	346.4	54	727.9	65	1'294.2
33	128.4	44	372.6	55	773.2		
34	144.6	45	403.2	56	820.1		
35	164.5	46	434.4	57	868.7		

Anhang, Tab. 3 Umwandlungssätze⁵

¹ Der Gemeinderat hat mit [Beschluss vom xx. xxxx 2021/22](#) die Altersgutschriften mit Wirkung ab 1. Januar 2023 wie angegeben festgelegt. Für das Personal der Stadtverwaltung hat der Gemeinderat von Zürich am 1. März 2017 mit Wirkung ab 1. Juli 2017 die angegebene Beitragsaufteilung (40/60) beschlossen. Für das Personal angeschlossener Unternehmen kann im Anschlussvertrag eine davon abweichende Regelung getroffen werden.

² [[Diese Fussnote bleibt unverändert]]

³ Geändert am 2. Februar 2021 mit Wirkung ab 1. Januar 2023

⁴ [[Diese Fussnote bleibt unverändert]]

⁵ Geändert am 2. Februar 2021 mit Wirkung ab 1. Januar 2023

Für Männer und Frauen werden folgende prozentuale Umwandlungssätze verwendet⁶.

Gültig ab 1. Januar 2023

Vollendete Monate	Vollendete Altersjahre												
	58	59	60	61	62	63	64	65	66	67	68	69	70
0	3.990	4.090	4.190	4.290	4.400	4.520	4.640	4.770	4.910	5.060	5.220	5.400	5.580
1	3.998	4.098	4.198	4.299	4.410	4.530	4.651	4.782	4.923	5.073	5.235	5.415	-
2	4.007	4.107	4.207	4.308	4.420	4.540	4.662	4.793	4.935	5.087	5.250	5.430	-
3	4.015	4.115	4.215	4.318	4.430	4.550	4.673	4.805	4.948	5.100	5.265	5.445	-
4	4.023	4.123	4.223	4.327	4.440	4.560	4.683	4.817	4.960	5.113	5.280	5.460	-
5	4.032	4.132	4.232	4.336	4.450	4.570	4.694	4.828	4.973	5.127	5.295	5.475	-
6	4.040	4.140	4.240	4.345	4.460	4.580	4.705	4.840	4.985	5.140	5.310	5.490	-
7	4.048	4.148	4.248	4.354	4.470	4.590	4.716	4.852	4.998	5.153	5.325	5.505	-
8	4.057	4.157	4.257	4.363	4.480	4.600	4.727	4.863	5.010	5.167	5.340	5.520	-
9	4.065	4.165	4.265	4.373	4.490	4.610	4.738	4.875	5.023	5.180	5.355	5.535	-
10	4.073	4.173	4.273	4.382	4.500	4.620	4.748	4.887	5.035	5.193	5.370	5.550	-
11	4.082	4.182	4.282	4.391	4.510	4.630	4.759	4.898	5.048	5.207	5.385	5.565	-

⁶ Massgebend sind die versicherungstechnischen Grundlagen VZ 2015 (Generationentafeln für das Jahr 2023, Modell Nolfi mit Halbwertszeit-Koeffizient T = 100%) zu einem Zinssatz von 2,0%. Dabei werden die Werte für Männer und Frauen im Verhältnis von 61% zu 39% gewichtet. Die Partnerrente ist mit einer Verstärkung von 5% auf den anwartschaftlichen Ehegattenrenten berücksichtigt.

B. Begründung

1 Allgemeine Bemerkungen

1.1 Zuständigkeit des Gemeinderats

Gemäss Art. 116 Abs. 2 der Gemeindeordnung "legt der Gemeinderat aufgrund eines Vorschlags der Vorsorgestiftung die Beiträge der Stadt und der städtischen Versicherten fest".

Der vorliegende Vorschlag wird dem Stadtrat zur Weiterleitung an den Gemeinderat zugesandt.

1.2 Zweck der Vorlage

Zur Vorbereitung von notwendigen technischen Massnahmen legte der Stiftungsrat PKZH Ende 2018 dem Gemeinderat einen Vorschlag für die konkrete Umsetzung von zwei Tarifzinsreduktionen⁷ auf 2020 sowie auf 2024 vor, die eine Senkung des Umwandlungssatzes zur Folge haben. Ohne kompensatorische Massnahmen würde dies zu einer Senkung des Leistungsziels und damit der künftigen Rentenhöhe führen. Es wurde ausdrücklich festgehalten, dass es sich dabei um zwei Etappen handelt, die zusammen eine Gesamtmassnahme bilden.

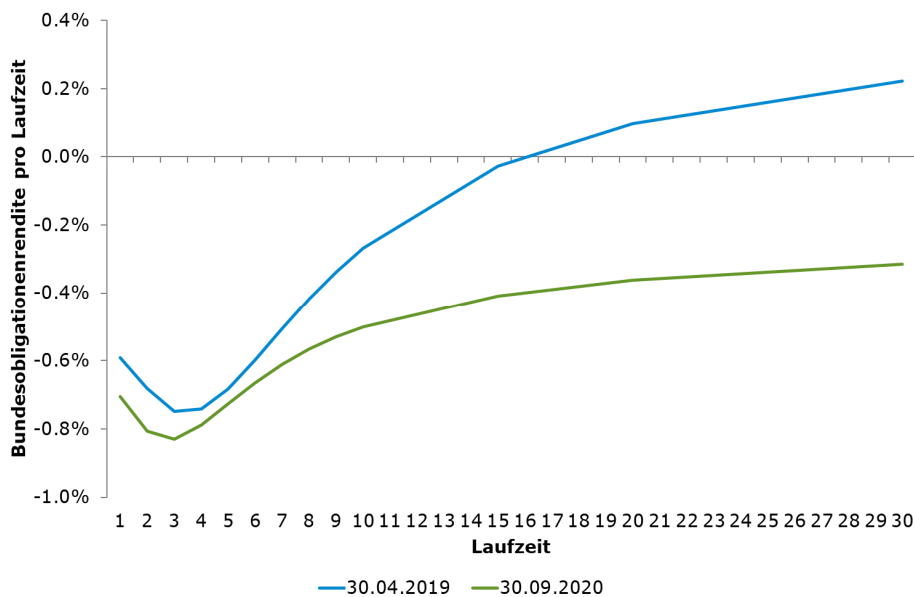
Die erste Etappe wurde vom Gemeinderat am 19. Juni 2019 mit 112:0 Stimmen gutgeheissen und auf Januar 2020 bereits umgesetzt. Nun geht es um die Realisierung der zweiten Etappe. Durch die Corona-Krise und die damit verbundene globale Rezession, wie auch dem anhaltenden Tiefzinsumfeld, sind die Renditeerwartungen längerfristig zurückgegangen. Die benötigten Sollrenditen zur Finanzierung der aktuellen Umwandlungssätze sind kaum mehr zu erreichen. Die Dringlichkeit der zweiten Etappe hat sich dadurch verschärft, weshalb sie schon auf Januar 2023 umgesetzt werden soll.

Generell bezweckt der Stiftungsrat PKZH mit den Tarifzinsreduktionen eine nachhaltige und effiziente Sicherung der Pensionskassenleistungen für die kommenden Jahre. Die technischen Massnahmen sollen dabei in Einklang mit der geltenden Stiftungsurkunde stehen und insgesamt leistungsneutral ausfallen. Das heisst, dass die grosse Mehrheit der Versicherten bei ihrer Pensionierung weiterhin einen Anspruch auf eine Rente von 60% des letzten versicherten Verdienstes haben sollen. Es wird also weder ein Leistungsausbau noch ein Leistungsabbau angestrebt, sondern die Erhaltung des Status Quo in einem wirtschaftlich und demographisch immer schwierigeren Umfeld. Damit das möglich ist, muss die Senkung des Umwandlungssatzes kompensiert werden. Die entsprechende Finanzierung ist Inhalt dieser Vorlage.

1.3 Ausgangslage

In den zurückliegenden Jahren haben sich verschiedene für die Finanzierung der Pensionskassenleistungen wesentliche Einflussgrössen geändert. Insbesondere sind die an den Finanzmärkten zu erwartenden Renditen massgeblich und dauerhaft gesunken. Diese Entwicklung hat sich mit der Corona-Krise nochmals akzentuiert. Damit wird eine wichtige Einnahmequelle zur Finanzierung der Leistungen markant geschwächt. Dies zeigt sich beispielhaft an der Entwicklung der Bundesobligationen. So betrug die Rendite bei einer Laufzeit von 20 Jahren im April 2019, als der Gemeinderat kurz vor der Verabschiedung der ersten Etappe stand, noch +0.1%. Im September 2020 belief sie sich bereits nur noch auf -0.4%.

⁷ Unter dem Tarifzins versteht die PKZH den kalkulatorischen Zinssatz zur Berechnung der Umwandlungssätze. Der Tarifzins soll langfristig mit einer angemessenen Marge unterhalb der effektiven Vermögensrendite liegen.



Graphik 1: Rendite der Bundesobligationen im April 2019 und im September 2020

Zusätzlich muss man der permanent weiter ansteigenden Lebenserwartung weiterhin begegnen können. Dies führt dazu, dass die PKZH, wie andere Pensionskassen auch, die für die Finanzierung der Kassenleistungen wesentlichen Parameter überprüfen und für eine nachhaltige Sicherung anpassen muss.

So wurde der Bilanzzins, der das aktuelle finanzielle Umfeld wiedergibt und die Deckungskapitalien in der Bilanz realistisch ausweisen soll, auf den 31.12.2020 von 2.0% auf 1.5% reduziert.

Es wird daher, auch gestützt auf die Empfehlung des externen Experten der PKZH vorgeschlagen, den (technischen) Tarifzins, der im Jahr 2020 von 3.3% auf 2.5% reduziert worden ist, ab dem Jahr 2023 auf 2.0% herabzusetzen. Damit wird den tieferen Renditeerwartungen teilweise Rechnung getragen. Eine Herabsetzung des Tarifzinses ist mit einer Reduktion der Umwandlungssätze verbunden. Diese wiederum würde, ohne entsprechende Ausgleichmassnahmen, zu einer drastischen Herabsetzung der Leistungen führen. Anstelle von 60% wie bisher würde die planmässige Altersrente nur noch 56% des letzten koordinierten Lohns betragen. Soll der Tarifzins (und die Umwandlungssätze) ohne Leistungskürzungen herabgesetzt werden, bedarf es zwingend einer Erhöhung der Sparbeiträge. Letztere fällt in die Zuständigkeit des Gemeinderats. Die Finanzierung der Renten würde damit wieder stärker durch sichere Beiträge statt durch unsichere Vermögensanlagen bewerkstelligt. Aber auch die bestehenden Altersguthaben der Versicherten müssen erhöht werden. Dies soll aus den Mitteln der PKZH erfolgen.

Auf der Basis des aktuellen finanziellen Umfelds und der entsprechenden Renditeerwartungen ist davon auszugehen, dass eine weitere Senkung des Tarifzinses auf das Jahr 2027 ins Auge gefasst werden muss. Damit dieser weitere Schritt finanzierbar wird, ist es wichtig, die nun anstehende Etappe möglichst rasch, sprich im Jahr 2023, umzusetzen.

1.4 Kurzer Rückblick auf die abgeschlossene Etappe 2020

Mit den Massnahmen 2020 wurde der Tarifzins auf 2.5% reduziert und zur Kompensation die Sparbeitragssätze im Wesentlichen um 10.7% der bisherigen Werte erhöht.

Dies führte zu Mehrbelastungen auf Seiten der Versicherten wie der Arbeitgeber. Für die Arbeitgeberin Stadt ergeben sich insgesamt jährliche Mehrkosten von rund CHF 23 Millionen, für die städtischen Versicherten von knapp CHF 16 Millionen.

1.5 Kurze Skizze zur bevorstehenden Etappe 2023

Da sich die Tiefzinslage nicht entspannt hat, ja durch die Corona-Krise noch verschärft wurde, ist auf das Jahr 2023 der Tarifzins auf 2.0% zu reduzieren, wodurch die Sparbeitragsätze um weitere 7.8% anzuheben sind. Für die Arbeitgeberin Stadt ergeben sich weitere jährliche Kosten von rund CHF 19 Millionen⁸, für die städtischen Versicherten von CHF 13 Millionen⁹.

Mit diesen zwei Erhöhungen von 2020 und 2023 wird die Beitragslast der Arbeitgeberin Stadt und der Versicherten wieder auf das Niveau der frühen 1990er Jahre zurückkehren. In der Zwischenzeit, also während rund 30 Jahren, konnten die Stadt und ihr Personal dank guten Vermögenserträgen der PKZH von tiefen bis sehr tiefen Beiträgen profitieren (siehe Abschnitt 1.7).

1.6 Ausblick auf weitere Senkung des Tarifzinses

Da der Tarifzins mit 2.0% aus heutiger Sicht immer noch zu hoch ist, ist davon auszugehen, dass voraussichtlich bereits im Jahr 2027 eine nächste Senkung auf mindestens 1.75% ins Auge gefasst werden muss. Damit auch diese Reduktion nicht zu einer Leistungseinbusse führt, wird sie wieder verbunden sein mit einer Erhöhung der Beiträge durch die Arbeitgeberinnen sowie die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, wie auch mit einer Finanzierung durch die PKZH. Die Höhe und die Geschwindigkeit der Reduktion des Tarifzinses hängen einerseits von der Entwicklung des finanziellen Umfeldes und andererseits von der Finanzierbarkeit ab.

1.7 Entwicklung der Sparbeiträge seit 1995

Die folgende Tabelle zeigt alle Sparbeitrags-Modelle, die seit 1995 verwendet worden sind¹⁰. In der untersten Zeile sind die neu vorgeschlagenen Werte abgedruckt. Bei der für 2023 geplanten Massnahme werden die seit 2020 geltenden Beitragsätze einheitlich um 7.8% erhöht.

Sparbeiträge in Prozenten des koordinierten Lohns

Jahr	Alter							
	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-65
1995	10	14	18	22	26	32	39	48
1998	10	14	16	19	22	25	30	36
2002	11	13	15	16	18	20	21	23
2012	11	14	17	20	23	25	27	29
2020	12.2	15.5	18.8	22.1	25.5	27.7	29.9	29.9
2023 (Vorschlag)	13.1	16.7	20.3	23.8	27.5	29.8	32.2	32.2

⁸ Stand Ende Dezember 2019; genauer Wert: 18.727 Millionen.

⁹ Zahlen basieren auf dem Bestand Ende 2019.

¹⁰ Zur besseren Lesbarkeit wird in der Tabelle folgende Finesse ignoriert: In den früheren Gutschriftensystemen wurde von jenem Alter an, in dem das Leistungsziel erreicht worden ist (bis 2011 Alter 63, dann 2012 bis 2015 Alter 64), der Gutschriftensatz auf das BVG-Niveau von 18% reduziert. Neu wäre eine solche Reduktion analog ab dem 66. Altersjahr zweckmässig, sofern die Weiterbeschäftigung mit gleichzeitiger Beitragszahlung an die PKZH eingeführt würde.

2 Die vorgeschlagene Lösung auf Januar 2023

2.1 Zum Begriff des Leistungsziels

Von ihrer Gründung im Jahr 1913 bis Ende 1994 wurde die Pensionskasse Stadt Zürich (PKZH) im Leistungsprimat geführt: Bei voller Beitragszeit war eine Alterspension von 60% des letzten koordinierten Lohns garantiert.

Beim *Wechsel ins Beitragsprimat im Jahr 1995* wurde an diesem Prinzip nicht gerüttelt: Es besteht zwar nicht mehr ein individueller Anspruch auf eine 60%-Rente. Aber die Finanzierung der Leistungen ist derart einzurichten, dass eine Mehrheit der Versicherten das Ziel erreicht. Faktisch haben (vor allem bis ins Jahr 2010) viele Versicherte das Leistungsziel sogar übertroffen.

Bei der *Verselbstständigung der PKZH im Jahr 2003* wurde das Prinzip bestätigt und in der vom Gemeinderat erlassenen Stiftungsurkunde verankert:

Art. 2.3 Stiftungsurkunde der PKZH

Die Leistungen entsprechen mindestens denjenigen gemäss BVG und der weiteren Bestimmungen des Bundesrechts. Die Stiftung bietet einen oder mehrere weitergehende Vorsorgepläne an.

Einer der Vorsorgepläne soll für die Mehrheit der Versicherten bei voller Versicherungsdauer bzw. vollem Einkauf zu Altersrenten führen, die im technischen Rücktrittsalter wenigstens rund 60% des letzten koordinierten Lohns entsprechen.

Der Stiftungsrat ist verpflichtet, bei drohendem Verfehlen des Leistungsziels dem Gemeinderat Lösungen zur Wiederherstellung vorzuschlagen. Falls der Gemeinderat dazu im Rahmen seiner Möglichkeiten nicht Hand bieten kann, ist in der Stiftungsurkunde das neue (tiefere) Leistungsziel festzuhalten. Dies erfordert einen Gemeinderatsbeschluss, der durch die kantonale BVG- und Stiftungsaufsicht zu genehmigen ist.

2.2 Reduktion des Tarifzinses und der Umwandlungssätze

Relevanter Parameter ist der Tarifzins. Dabei handelt es sich um einen technischen Zins, der die Renditeprognose modelliert. Bei der PKZH beträgt der Tarifzins aktuell 2.5 Prozent, was angesichts sehr tiefer (sogar negativer) Zinsen zu hoch ist. Er soll deshalb auf 2.0% reduziert werden. Die kantonale BVK und die Pensionskasse der Credit Suisse verwenden bereits heute einen Tarifzins von 2.0 Prozent¹¹.

Bei der PKZH hat der Tarifzins folgende Auswirkungen auf den Umwandlungssatz im Alter 65. Unter den Bemerkungen sind die jeweils verwendeten Berechnungsgrundlagen angeführt.

<i>Tarifzins %</i>	<i>UWS Alter 65 in %</i>	<i>Bemerkungen</i>
2.5	5.14	Aktueller Zustand (VZ 2015, Generationentafeln für das Jahr 2020)
2.0	4.77	Geplant auf 2023 (VZ 2015 ¹² , Generationentafeln für das Jahr 2023)

¹¹ Die Publica (Pensionskasse des Bundes) arbeitet ebenfalls mit einem Tarifzins von 2.0%, allerdings unter Gebrauch von Periodentafeln; dies entspricht einem Tarifzins von 2.5% bei Gebrauch von Generationentafeln.

¹² Für die Umsetzung werden voraussichtlich die VZ 2020 verwendet. Die neuen Sterbetafeln sollten nicht zu einer grossen Abweichung beim Umwandlungssatz führen.

Durch die Reduktion des Tarifzinses von 2.5% auf 2.0% sinken die Umwandlungssätze entsprechend um 7.2 Prozent¹³. Dies hätte also um 7.2% tiefere Renten zur Folge, das heisst im Alter 65 eine Rente von rund 56% des letzten koordinierten Lohns. Damit wäre die Vorgabe der Stiftungs-urkunde (60%-Rente) bei weitem nicht mehr erfüllt.

Zur vollständigen Kompensation muss bei der Pensionierung ein um 7.8% höheres Altersguthaben vorhanden sein¹⁴. Um das zu erreichen, sind zwei Massnahmen nötig, die in den folgenden zwei Abschnitten (2.3 und 2.4) beschrieben sind.

2.3 Kompensation durch Erhöhung Altersguthaben

Dadurch werden die in der Vergangenheit zu tiefen Beiträge sozusagen nachträglich auf einen Schlag korrigiert. Diese Massnahme kann der Stiftungsrat in eigener Kompetenz beschliessen. Ende 2020 bestand eine Rückstellung von rund 288 Millionen¹⁵ Franken. Die Rückstellung wird vom Stiftungsrat jährlich um rund 80 Millionen weiter geäufnet, so dass sie Ende 2022 somit bei rund 450 Millionen Franken liegen wird. Damit kann die geplante Kompensation voraussichtlich fast vollständig finanziert werden. Bewusst wird jedoch auf die vollständige Kompensation verzichtet, was zusätzlich rund 100 Millionen erfordern würde (mehr dazu unten in 2.6).

Die Massnahme hilft vor allem den älteren Versicherten, die schon eine lange Vergangenheit hinter sich haben.

Die Arbeitgeber und Versicherten werden durch diese Massnahme gar nicht belastet.

2.4 Kompensation durch Erhöhung Sparbeiträge

Dadurch wird das in der Zukunft benötigte höhere Wachstum der Altersguthaben sichergestellt. Für diese Massnahme ist der Gemeinderat zuständig. Sie hilft vor allem den jüngeren Versicherten, die noch eine längere Zukunft vor sich haben. Es resultieren folgende Mehrausgaben.

Mehrausgaben	CHF Mio pro Jahr
Stadt Arbeitgeberin	19
Stadt Versicherte	13
Angeschlossene Unternehmen (insgesamt)	7
Total	39

Falls die Sparbeiträge nicht erhöht würden, ergäben sich für die Versicherten gravierende Konsequenzen. Nur noch kurz vor der Pensionierung Stehende würden das Leistungsziel (60%-Rente) erreichen. Je jünger eine versicherte Person, desto kleiner wäre der noch zu erzielende Rentensatz. Die Neueintretenden kämen, unabhängig vom Alter, nur noch auf eine 56%-Rente¹⁶.

¹³ Berechnungsweise: $(4.77 - 5.14) / 5.14 = -7.2\%$

¹⁴ Neues Guthaben multipliziert mit dem neuen Umwandlungssatz (4.77%) soll identisch sein mit altem Guthaben multipliziert mit dem alten Umwandlungssatz (5.14%). Also neues Guthaben soll identisch sein mit altem Guthaben mal $5.14 / 4.77$. Das heisst das alte Guthaben ist aufzuwerten mit dem Faktor $5.14 / 4.77$, also mit 1.078, mit anderen Worten um 7.8%

¹⁵ Schätzung

¹⁶ Siehe Abschnitt 2.2

2.5 Anpassung Einkaufs-Richtwerte

Die Einkaufs-Richtwerte werden bestimmt durch das System der Altersgutschriften, insbesondere durch die diesem System zugrunde gelegten Modellannahmen zur Verzinsung der Altersguthaben und zur individuellen Lohnentwicklung.

2.6 Nachweis der Leistungsziel-Erreichung

Oberstes Ziel des vorliegenden Vorschlags ist die nachhaltige Sicherung des aktuellen Leistungsniveaus unter Berücksichtigung der geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen sowie des wirtschaftlich und demographisch schwierigen Umfelds.

Der Rentensatz liegt sowohl in der neuen wie in der bisherigen Lösung bei der geforderten Marke von 60%. Betragsmässig wird die bisherige Rentenhöhe für das Gros der Versicherten weiterhin erreicht.

Für eine *vollständige* Kompensation der Umwandlungssatzsenkung wäre eine Erhöhung der Altersguthaben von *allen* Versicherten um 7.8% erforderlich, was rund CHF 555 Millionen kosten würde. Da aber Ende 2022 erst 450 Millionen verfügbar sind, kommt eine altersabhängige Skala zur Anwendung, die für jüngere Versicherte geringere Erhöhungen der Altersguthaben vorsieht.

Wie bereits in Abschnitt 2.3 angesprochen, wird auf eine vollständige Kompensation bewusst verzichtet. Es wären sonst in den Jahren 2021 und 2022 zusätzlich rund CHF 100 Millionen (nämlich 555 minus 450 Millionen) zu äufnen. Das würde jedoch dazu führen, dass in schwierigen Zeiten die Finanzierungslast steigen würde. Besser ist es, stattdessen ab 2023 mit der weiteren Dotierung der Umwandlungssatzrückstellung fortzufahren, damit bei einer späteren Reduktion des Tarifzinses (von dannzumal 2.0% auf 1.75% oder 1.5%) und der daraus resultierenden Senkung der Umwandlungssätze wiederum genügend gut kompensiert werden kann.

Die altersabhängige Erhöhung der Guthaben führt zwar zu gewissen Renteneinbussen, die sich aber (dank erhöhter Sparbeiträge) in einem recht kleinen Rahmen halten. Dies soll anhand einer Musterperson gezeigt werden, für welche die nachfolgenden Modellannahmen gelten:

- Geburtsmonat Juni
- Eintritt im Alter 25 (auf den 1. Januar des entsprechenden Jahres)
- Lohn im Alter 25 sei CHF 65'000
- Lohnentwicklung gemäss Modellannahmen
- Teuerung ist immer Null
- Verzinsung der Altersguthaben mit dem sogenannten Realzins¹⁷

In Abhängigkeit des Alters im Jahre 2023 erreicht diese versicherte Person nach der Senkung der Umwandlungssätze modellmässig folgende Alterspension im Alter 65 in Prozenten des letzten koordinierten Lohnes:

¹⁷ Der Realzins ist definiert als Differenz zwischen dem modellmässig benötigten Verzinsungssatz auf den Altersguthaben und dem generellen Lohnwachstum bei den Versicherten. Der Realzins steuert also das Verhältnis zwischen sicherer Finanzierung (via Beiträge) und unsicherer Finanzierung (via Vermögenserträge): Je höher der festgelegte Realzins, desto tiefer die zu erhebenden Beiträge und entsprechend grösser das Risiko, die benötigten höheren Vermögenserträge dann nicht zu erzielen. – Aktuell wird ein Realzins von 2% verwendet.

Alter im Jahr 2023	Alterspension mit 65
35	60.0%
40	59.7%
45	59.4%
50	59.6%
55	60.0%
60	60.0%
64	60.0%

Die grössten Einbussen erleiden die Versicherten um das Alter 45 herum. Bei der Musterperson beträgt dort die Einbusse bei der Alterspension rund 0.6% des koordinierten Lohnes.

Versicherte, die nach der Senkung des Umwandlungssatzes und der Erhöhung der Altersgutschriften das Leistungsziel verfehlen, können immerhin mit einem zusätzlichen Einkauf wieder auf das Leistungsziel kommen.