



Protokollauszug
9. Sitzung vom 2. Mai 2016

90/2016 17.01 Personalverordnung, Revisionen 2016/2017
Vorlage Nr. 3/2016: Antrag des Stadtrates auf Änderung der
Bestimmungen betreffend Vorsorgeeinrichtung

Referent des Stadtrates:

Toni Brühlmann
Ressorvorsteher Präsidiales

WEISUNG

A. Ausgangslage

Der Stiftungsrat der BVK beschloss am 7. Juli 2015, den Vorsorgeplan per 1. Januar 2017 an das veränderte wirtschaftliche Umfeld und die steigende Lebenserwartung anzupassen. Als Folge werden der technische Zinssatz von 3,25 % auf 2 % und die Umwandlungssätze, nach Alter und Lebenserwartung abgestuft, radikal gesenkt. Gleichzeitig werden die Sparbeiträge der Arbeitnehmenden und Arbeitgebenden erhöht. Zur Abfederung der finanziellen Folgen werden jahrgangsabhängige Aufwertungen der Sparkapitalien vorgenommen sowie für Versicherte ab Alter 60 ein frankenmässiger Besitzstand per 31. Dezember 2016 gewährt. Mit den geplanten Massnahmen soll die heutige Umverteilung von den Aktivversicherten zu den Rentenbeziehenden gestoppt werden.

Der Entscheid der BVK zur Änderung löste viele Reaktionen bei Arbeitgebenden, Versicherten und insbesondere auch beim VPOD aus. Zahlreiche Arbeitgebende und Arbeitnehmendengruppierungen, wie beispielsweise das Spital Limmattal, die Bezirksgerichte und das Obergericht, haben bei der BVK gegen die Änderungen des Reglements Protestschreiben eingereicht. Der Stiftungsrat hat jedoch mehrfach bekundet, dass er nicht bereit ist, auf seinen Entscheid vom Juli 2015 zurückzukommen.

Die Eckdaten der Stadt Schlieren präsentieren sich in Bezug auf die Versicherung bei der BVK per 31. Dezember 2015 wie folgt:

	Schule	Stadt	Total
Vertragsnummer	20.8008.02	20.8008.00	
Anzahl Altersrenten	33	109	142
Ehegattenrenten	4	24	28
Kinderrenten	0	4	4
Invalidenrenten	1	15	16
Aktivversicherte	72	318	390
Vorsorgekapitalien			
- Aktivversicherte	Fr. 5'625'364.39	Fr. 42'333'578.92	Fr. 47'958'943.10
- Rentenbeziehende	Fr. 10'576'212.40	Fr. 41'333'010.80	Fr. 51'909'223.20
Total			Fr. 99'868'166.30

B. Auswirkungen der Änderungen des BVK-Reglements

Dass die Zinssätze an die gestiegene Lebenserwartung der Versicherten und die Wirtschaftslage anzupassen sind, wird nicht bestritten. Die von der BVK zu diesem Zweck ergriffenen Massnahmen sind weitaus drastischer ausgestaltet, als dies bei anderen Pensionskassen der Fall ist, welche die Zinssätze weniger stark senken und/oder die Senkung des Umwandlungssatzes etappiert über einen Zeitraum von mehreren Jahren vornehmen.

Für die Arbeitgebenden haben diese Massnahmen folgende Nachteile:

- deutlich höhere Personalkosten, da die Beiträge der Arbeitgebenden an die BVK um 0,6 % bis 6,6 % erhöht werden
- einen Wettbewerbsnachteil gegenüber Arbeitgebenden, die nicht der BVK angeschlossen sind und damit einen gewichtigen Nachteil bei der Rekrutierung von gut qualifizierten Arbeitskräften.

Die BVK hat versucht, die Änderungen den Arbeitgebenden gegenüber positiv darzustellen, indem sie ihnen in Aussicht gestellt hat, dass sie im Gegensatz zu heute keine Sanierungsbeiträge mehr leisten müssen. Inzwischen hat sich jedoch die BVK dahingehend verlauten lassen, dass der Deckungsgrad infolge der vorgesehenen Massnahmen (Aufwertung Sparkapitalien und Aufhebung der Sanierungsbeiträge der Arbeitgebenden) voraussichtlich unter 90 % fallen dürfte, sodass die Arbeitgebenden nach wie vor 2,5 % Sanierungsbeiträge zahlen müssten. Sie würden also gleich hohe Sanierungsbeiträge zahlen müssen, wie dies bereits heute der Fall ist und müssten zusätzlich noch die oben erwähnten Nachteile in Kauf nehmen.

Für Arbeitnehmenden ergeben sich folgende Nachteile:

- weniger Nettolohn durch um 0,4 % bis 4,4 % höhere Beiträge an die Pensionskasse
- tiefere Leistungen durch Kürzung der Altersrente um 8 % (Median), im Einzelfall – vor allem bei älteren Mitarbeitenden - bis hin zu 17 %.

Während jüngere Arbeitnehmende die Möglichkeit haben, die Rentenkürzung über einen längeren Zeitraum hinweg durch höhere Beiträge und entsprechende Äufnung des Sparkapitals teilweise zu kompensieren, sind Mitarbeitende im Alter zwischen 48 und 59 dazu kaum in der Lage und müssen teilweise massive Rentenkürzungen hinnehmen – und zwar trotz Aufwertung der Sparkapitalien. Demzufolge zählen ältere Mitarbeitende zu den Verlierern der Revision. Bei diesem Personenkreis handelt es sich oftmals um langjährige Mitarbeitende, die bereits seit Jahrzehnten Beiträge leisten.

C. Evaluation einer Ablösung von der BVK

Während Jahrzehnten stellte der Anschluss an die BVK für die Stadt Schlieren und viele andere Zürcher Gemeinden eine verlässliche und solide Personalvorsorgelösung dar. Nach der Jahrtausendwende geriet sie jedoch immer mehr in eine finanzielle Schieflage, die sich in den letzten fünf Jahren dramatisch verschärfte und in einem Sanierungspaket mündete, das per 1. Januar 2013 in Kraft trat. Zur Notwendigkeit einer Sanierung hatten verschiedene Faktoren beigetragen, insbesondere die Wirtschaftsentwicklung, ungeschickte Anlageentscheide sowie ein grösserer Korruptionsfall. Trotz den Sanierungsmassnahmen ist es der BVK bisher nicht gelungen, einen Deckungsgrad von 100 % zu realisieren.

Die aktuelle Situation der BVK und die ungewisse Entwicklung in den kommenden Jahren legen im Interesse der Stadt Schlieren als Arbeitgeberin, der Arbeitnehmenden sowie der Steuerzahlenden eine vertiefte Prüfung von Alternativlösungen nahe.

Ob eine Auflösung des Anschlussvertrages die bestmögliche Lösung darstellt, kann erst nach sorgfältigem Abwägen der vorhandenen Alternativen sowie deren Vor- und Nachteile entschieden werden. Diesbezüglich hat die Stadt einen auf Pensionskassenlösungen spezialisierten Berater mit einer Evaluation beauftragt. Es werden die Angebote von vier bis fünf Kassen bezüglich der finanziellen Auswirkungen für die Stadt und die städtischen Angestellten untersucht. Als Grundvoraus-

setzung wird festgelegt, dass die Leistungen für das Personal keine Verschlechterung gegenüber dem heutigen Zustand erfahren dürfen.

Im Hinblick auf die einschneidenden Änderungen in den Vertragsbedingungen steht den an die BVK angeschlossenen Gemeinden ein ausserordentliches Kündigungsrecht bis spätestens 30. November 2016 zu.

D. Änderungsbedarf

Eine Auflösung des Anschlussvertrages mit der BVK wäre gestützt auf die heutigen Rechtsgrundlagen nur umsetzbar, wenn vorgängig die Personalverordnung geändert würde. In den Artikeln 23 und 78 ist die BVK namentlich erwähnt. Deshalb ist es notwendig, die Bezeichnung „BVK“ durch „Personalvorsorgeeinrichtung“ zu ersetzen.

Weder in der Gemeindeordnung noch in der Personalverordnung ist geregelt, ob die Kompetenz zur Bestimmung der Personalvorsorgeeinrichtung dem Gemeindeparlament oder dem Stadtrat zukommt. Gemäss der Kompetenzvermutung, die sich aus § 64 Ziff. 2 des Gemeindegesetzes ergibt, wäre grundsätzlich der Stadtrat für die Bestimmung der Personalvorsorgeeinrichtung zuständig. Allerdings könnten dem Stadtrat dennoch die Hände gebunden sein. Bei einer Ablösung von der BVK müsste die Stadt nämlich gemäss Teilliquidationsreglement der BVK die infolge Unterdeckung der BVK bestehende Deckungslücke für Aktive und Rentner ausfinanzieren. Dieser Ausfinanzierungsbetrag würde voraussichtlich eine Höhe erreichen, die eine Urnenabstimmung notwendig macht. Gemäss Auskunft des Gemeindeamtes kann der Ausfinanzierungsbetrag hingegen als gebundene Ausgabe qualifiziert werden, sofern die Kompetenz zur Bestimmung der Pensionskasse in einem kommunalen Erlass explizit dem Stadtrat zugeordnet ist. In einem solchen Fall, in welchem eine Sachkompetenz geschaffen und explizit der Gemeindevorsteherschaft zugeordnet wird, ist das Finanzreferendum ausgeschlossen.

Die Zeit, um die nötigen Weichenstellungen vorzunehmen, ist sehr knapp bemessen. Nach Abschluss der Evaluation und Vorliegen eines vorteilhaften Angebots einer Vorsorgeeinrichtung wäre es nicht mehr möglich, zeitgerecht eine Vorlage an das Parlament auszuarbeiten. Wird vom Kündigungsrecht nicht bis längstens 30. November 2016 Gebrauch gemacht, ist die Stadt für unbestimmte Zeit weiterhin an die BVK gebunden. Deshalb erscheint es als adäquat, die Kompetenz für die Bestimmung der Personalvorsorgeeinrichtung explizit beim Stadtrat anzusiedeln, sodass dieser flexibel auf sich eröffnende Möglichkeiten reagieren kann. Es ist von zentraler Wichtigkeit, die Situation im aktuellen Zeitpunkt zu beurteilen. Wenn der Deckungsgrad der BVK von 95,8 % (31. März 2016) wie prognostiziert bereits per Januar 2017 unter 90 % fallen sollte, ist es wahrscheinlich, dass der Stiftungsrat der BVK kurz darauf wieder eine Sanierungsrunde einläuten könnte. Aus diesem Mechanismus könnte eine gefährliche Abwärtsspirale resultieren. Da der Ausfinanzierungsbetrag für die Stadt Schlieren grösser würde, je mehr der Deckungsgrad der BVK sinkt, wäre bei einem solchen Szenario ein späterer Ausstieg praktisch kaum mehr finanzierbar und die Steuerzahlenden der Stadt Schlieren würden immer mehr zur Kasse gebeten, um bestehende Deckungslücken der BVK zu schliessen.

Ein Vergleich mit anderen Parlamentsgemeinden bezüglich Kompetenz zur Bestimmung der Vorsorgeeinrichtung und Bezeichnung der Pensionskasse im Erlass zeigt folgendes Bild:

Stadt	Erlass	Kompetenz	Bemerkungen
Bülach	Personalverordnung der Stadt Bülach	Parlament	BVK explizit bezeichnet
Dietikon	Personalverordnung der Stadt Dietikon	Stadtrat	Keine Einrichtung bezeichnet
Illnau-Effretikon	Personalverordnung der Stadt Illnau-Effretikon	Stadtrat	Keine Einrichtung bezeichnet
Kloten	Mitarbeiterverordnung	Stadtrat	Keine Einrichtung bezeichnet
Opfikon	Personalrecht der Stadt Opfikon	Stadtrat	Keine Einrichtung bezeichnet
Uster	Ausführungsbestimmungen zur PV	Stadtrat	BVK bezeichnet
Wädenswil	Personal- und Besoldungsstatut	Parlament	BVK bezeichnet

E. Änderungen im Einzelnen

Es werden die nachfolgenden Änderungen der Art. 23 und 78 beantragt:

Bisher	Neu
Art 23 Entlassung altershalber und infolge Invalidität ¹ Die Angestellten werden nach den massgebenden Vorschriften der BVK Personalvorsorge des Kantons Zürich alters- bzw. invaliditätsbedingt entlassen bzw. in den Ruhestand versetzt. Dies gilt ebenfalls für die frühzeitige Pensionierung und die vorzeitige Entlassung altershalber. ² Angestellte scheiden altershalber spätestens auf das Ende des Monats, in welchem sie das 65. Altersjahr erreichen, aus dem Dienst aus. ³ Für die von der Stadt entlöhnten Lehrpersonen endet das Anstellungsverhältnis altershalber spätestens auf das Ende des Schuljahres, in welchem das 65. Altersjahr erreicht wird. ⁴ Eine Weiterbeschäftigung über das ordentliche AHV-Alter hinaus kann mit Zustimmung der oder des betroffenen Angestellten vom Stadtrat oder von der Schulpflege bewilligt werden, wenn die Besetzung der entsprechenden Stelle mit geeignetem Personal nicht anderweitig möglich ist.	Art 23 Entlassung altershalber und infolge Invalidität ¹ Die Angestellten werden nach den massgebenden Vorschriften der <i>Pensionskasse der Stadt</i> alters- bzw. invaliditätsbedingt entlassen. bzw. in den Ruhestand versetzt. Dies gilt ebenfalls für die frühzeitige Pensionierung und die vorzeitige Entlassung altershalber. ² Angestellte scheiden altershalber spätestens auf das Ende des Monats, in welchem das 65. Altersjahr <i>vollendet wird</i>, aus dem Dienst aus. <i>Abs. 3 unverändert</i> ⁴ Eine Weiterbeschäftigung über <i>das 65. Altersjahr</i> hinaus kann mit Zustimmung der oder des betroffenen Angestellten vom Stadtrat oder von der Schulpflege bewilligt werden, wenn die Besetzung der entsprechenden Stelle mit geeignetem Personal nicht anderweitig möglich ist.
Art. 78 Pensionskasse ¹ Die Angestellten sind obligatorisch bei der Versicherungskasse für das Staatspersonal des Kantons Zürich (BVK) gemäss dem Versicherungsvertrag zwischen der Stadt und der Versicherungskasse sowie den Statuten der BVK gegen die wirtschaftlichen Folgen der Invalidität, des Alters oder des Todes versichert. ² Die Ausrichtung von Ruhegehältern und Teuerungszulagen an Beamte und Angestellte im Ruhestand erfolgt analog der Regelung für das Staatspersonal	Art. 78 Pensionskasse ¹ <i>Der Stadtrat entscheidet unter Gewährleistung der gesetzlich verankerten Mitwirkungsrechte der Angestellten über den Anschluss an eine Personalvorsorgeeinrichtung.</i> <i>Bisheriger Absatz 2 aufgehoben</i> ² <i>Massgebend für das Versicherungsverhältnis sind der Anschlussvertrag zwischen der Stadt und der Personalvorsorgeeinrichtung sowie deren Statuten bzw. Reglemente.</i>

Zu Art. 23:

In Absatz 1 wird die bisherige Bezeichnung „BVK Personalvorsorge des Kantons Zürich“ durch den unverbindlichen Begriff „Pensionskasse der Stadt“ ersetzt. Der zweite Teil des ersten Satzes und der zweite Satz werden gestrichen, da sie nicht mehr zutreffend sind. Es werden nämlich keine Mitarbeitenden „in den Ruhestand versetzt“, da das Arbeitsverhältnis mit Erreichen der Alterslimite gemäss den Absätzen 2 und 3 ohne formelle Versetzung in den Ruhestand endet. Auch ist die Entlassung altershalber immer vorzeitig, weil wie vorgehend dargelegt bei Erreichen der ordentlichen Alterslimite kein Entlassungsakt stattfindet. Die frühzeitige Pensionierung, die von den Mitarbeitenden ausgeht, ist im jeweiligen Vorsorgereglement geregelt und braucht hier nicht erwähnt zu werden.

Absatz 2 wird dahingehend präzisiert, dass das Ausscheiden erst auf den Zeitpunkt der Vollendung des 65. Altersjahrs erfolgt.

Absatz 4 wird korrigiert, da das ordentliche AHV-Alter der Frauen nach wie vor bei 64 liegt und dies bedeuten würde, dass weibliche Angestellte für das letzte Arbeitsjahr bis zum Erreichen der Alterslimite von 65 Jahren einer Bewilligung bedürften. Dies würde jedoch im Widerspruch zum Inhalt der Absätze 2 und 3 stehen.

Zu Art. 78:

Die Kompetenz für die Bestimmung der Pensionskasse wird dem Stadtrat zugeordnet, wobei er die Mitwirkungsrechte des Personals gemäss dem Bundesgesetz über die beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) zu gewährleisten hat.

Der bisherige Absatz 2 wird aufgehoben, da der Verweis auf das Staatspersonal, das weiterhin bei der BVK versichert bleibt, nicht mehr korrekt wäre, falls ein Wechsel zu einer anderen Pensionskasse erfolgen würde. Allfällige Teuerungszulagen richten sich ohnehin nach dem Reglement der jeweiligen Pensionskasse. Der Begriff „Ruhegehalt“ existiert heute nicht mehr.

F. Zuständigkeit

Gemäss § 34 Ziff. 8 der Gemeindeordnung obliegt die Änderung der Personalverordnung dem Gemeindeparlament.

Der Stadtrat beschliesst:

1. Dem Gemeindeparlament wird beantragt zu beschliessen:
 - 1.1. Die Personalverordnung der Stadt und der Schule Schlieren vom 12. Februar 2006 wird gemäss Lit. E der vorstehenden Weisung geändert.
 - 1.2. Der Stadtrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderungen.
 - 1.3. Dieser Beschluss wird gestützt auf § 15 Abs. 1 Ziff. 11 der Gemeindeordnung als dringlich erklärt und somit vom Referendum ausgeschlossen.
2. Vorbehältlich der Zustimmung des Gemeindeparlaments zum vorstehenden Antrag wird die Stadtschreiberin beauftragt, die Sammlung Kommunales Recht, SKR 04.10, zu aktualisieren.
3. Mitteilung an
 - Gemeindeparlament
 - Mitglieder der Geschäftsleitung
 - Archiv

Status: öffentlich

STADTRAT SCHLIEREN



Toni Brühlmann
Stadtpäsident



Ingrid Hieronymi
Stadtschreiberin