

Eidgenössische Finanzverwaltung
AP/FD II
Bundesgasse 3
3003 Bern

Bern, 31. Oktober 2008

Sanierung der Pensionskasse SBB

Stellungnahme von strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS

Sehr geehrte Damen und Herren

strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS (vormals Schweizerischer Strassenverkehrsverband FRS – Fédération routière suisse FRS) ist die Dachorganisation der Automobilwirtschaft und des privaten Strassenverkehrs in der Schweiz. **strasseschweiz** umfasst rund 35 Verbände aus der Automobil- und Strassenwirtschaft sowie aus den zahlreichen helvetischen Strassenbenützer- und Fahrlehrerorganisationen. Seine wichtigsten Trägerorganisationen sind: TCS (Touring Club Schweiz); auto-schweiz (Vereinigung Schweizer Automobil-Importeure); AGVS, Autogewerbeverband der Schweiz; ACS (Automobil Club der Schweiz) und ASTAG (Schweizerischer Nutzfahrzeugverband).

Wir erlauben uns – obwohl nicht offiziell zur Mitwirkung eingeladen –, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens betreffend die Sanierung der Pensionskasse SBB Stellung zu nehmen, und äussern uns zum vorliegenden Entwurf wie folgt:

strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS spricht sich entschieden dagegen aus, dass der Bund die Pensionskasse der Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) erneut mit einem Betrag in der Höhe von Hunderten Millionen bzw. mehreren Milliarden Franken rekapitalisiert. Für strasseschweiz kommt deshalb ausschliesslich die im Vernehmlassungsbericht vorgeschlagene Variante 4 in Betracht, wonach sich der Bund an der Sanierung der SBB-Pensionskasse nicht beteiligt.

I. Grundsätzliche Bemerkungen

Unsere Unterstützung von Variante 4, wonach der Bund der SBB-Pensionskasse keine weiteren finanziellen Mittel mehr zur Verfügung stellt, gründet auf folgenden Überlegungen:

Die SBB-Pensionskasse wurde vom Bund per 1. Januar 1999 im Rahmen der Bahnreform 1 nicht nur neu organisiert und von einem bundeseigenen Betrieb in eine öffentlich-rechtliche Aktiengesellschaft umgewandelt, sondern gleichzeitig auch zu hundert Prozent gemäss damals geltendem Recht ausfinanziert. Die Leistungen des Bundes an die SBB bzw. die Pensionskasse SBB beliefen sich gemäss Vernehmlassungsbericht (S. 8) dazumal auf rund 12,6 Milliarden Franken. Diese Summe setzte sich primär aus einem Darlehen der PHK¹ an die SBB in der Höhe von fast sechs Milliarden Franken sowie aus der Ausfinanzierung der Unterdeckung der PHK per Ende 1997 im Umfang von gut fünf Milliarden Franken zusammen.

strasseschweiz ist der Auffassung, dass der Bund und die Steuerzahler den gesetzlichen und finanziellen Verpflichtungen somit vollumfänglich nachgekommen sind und dass heute keine rechtlichen Verbindlichkeiten bestehen, neuerliche Beiträge an die SBB-Pensionskasse zu leisten. Dies wird denn auch im Vernehmlassungsbericht (S. 23) bestätigt: „Die Ausfinanzierung des bis Ende 1997 aufgelaufenen Fehlbetrags hat der Bund ohne Zweifel erfüllt (...). Damit ist er seiner gesetzlichen Verpflichtung vollständig nachgekommen.“ Obwohl für den Bund damals „weder nach BVG^[2] noch nach SBBG^[3] eine Pflicht zur Finanzierung einer Wertschwankungsreserve bestand“⁴, wird von den SBB und der SBB-Pensionskasse heute die Ausbezahlung von finanziellen Mitteln für den Aufbau einer Wertschwankungsreserve in der Höhe von rund 2,2 Milliarden Franken gefordert – dies, obwohl der Deckungsgrad Ende 2007 sehenswerte 92,4 Prozent betragen hat.⁵

Untermuert wird diese Forderung durch ein von Seiten des Bundes nicht unbestrittenes Rechtsgutachten der SBB-Pensionskasse. Gemäss Vernehmlassungsbericht (S. 24) „kann aufgrund der unterschiedlichen Rechtsauffassungen letztlich nur ein Gericht über eine rechtliche Leistungspflicht abschliessend entscheiden. Der Bundesrat zieht jedoch eine politische Diskussion und Entscheidung einem allfälligen Rechtsstreit vor.“ Dieses Vorgehen erachtet **strasseschweiz** grundsätzlich als sinnvoll und richtig. Wir würden es sehr begrüessen, wenn der Bundesrat auch im gegenwärtig geführten Rechtsstreit um die jüngste Erhöhung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) bzw. in der Frage betreffend die Überdeckung der so genannt externen Kosten des Schwerverkehrs im Sinne einer Gleichbehandlung der beiden Landverkehrsträger analog verfahren und zu einer politischen Lösung Hand bieten würde.

Obwohl wir hinsichtlich Sanierung der SBB-Pensionskasse das vom Bundesrat angestrebte Primat der Politik anerkennen, müssen wir trotzdem klar festhalten, dass die nun präsentierte „Auswahlendung“ von vier Varianten (Variante 1: von rund 1,9 bis zu rund 3,2 Mia. Franken; Variante 2: rund 1,7 Mia. Franken; Variante 3⁶: rund 660 Mio. Franken; Variante 4: 0 Franken)⁷ den Forderungen, weitere Hunderte von Millionen bzw. mehrere Milliarden Franken an die SBB-Pensionskasse auszuschütten, Tür und Tor öffnet.

Ganz abgesehen davon, dass eine Ausfinanzierung der Unterdeckung der SBB-Pensionskasse mittels Hunderter Steuermillionen bzw. mehrerer Steuermilliarden ein völlig falsches Signal an andere öffentlich-rechtliche Pensionskassen aussendet, sprechen auch wettbewerbsrechtliche Gründe gegen erneute Bundessubventionen. Die SBB werden als Unternehmen insgesamt

¹ Die Pensions- und Hilfskasse (PHK) als Vorgängerin der heutigen Pensionskasse SBB war eine öffentlich-rechtliche, unselbständige Pensionskasse mit Fehlbetrag und Leistungsgarantie des Bundes.

² Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge, SR **831.40**

³ Bundesgesetz vom 20. März 1998 über die Schweizerischen Bundesbahnen, SR **742.31**

⁴ Vgl. Vernehmlassungsbericht zur Sanierung der Pensionskasse SBB, S. 23

⁵ Vgl. a.a.O., Tabelle 6, S. 22

⁶ Vom Bundesrat favorisierte Variante.

⁷ Vgl. a.a.O., Übersicht über die Varianten, S. 32

gegenüber ihrer Konkurrenz auf Schiene sowie Strasse besser gestellt und damit der Wettbewerb verzerrt.

Dies widerspricht der seit längerem eingeleiteten Bahnreform, mit welcher der Bundesrat die Wettbewerbsfähigkeit insbesondere des Schienengüterverkehrs via die Liberalisierung und Öffnung des Schienenmarkts steigern will. Da in der Zwischenzeit einige Eisenbahnverkehrsunternehmen für mehr Wettbewerb im Schienengüterverkehr sorgen, konnte das besagte Ziel wenigstens zum Teil erreicht werden. Die zur Debatte stehende Sanierung der SBB-Pensionskasse stuft nun aber die Interessen des Bundes als Eigner des in der Schweiz führenden Eisenbahn- sowie Infrastrukturunternehmens eindeutig höher ein als die grundsätzlichen Intentionen der Bahnreform und verlässt damit gleichsam den eingeschlagenen Pfad der Tugend, wonach die am Bahnmarkt teilnehmenden Akteure gleich zu behandeln und mit gleich langen Spiesen auszustatten sind.

Gerade im Güterverkehr herrscht in gewissen Verkehrssparten bereits der angestrebte Wettbewerb. Dieser würde – da durch die vorgeschlagenen Massnahmen (ausgenommen Variante 4) einseitig SBB Cargo indirekt begünstigt würde – in Frage gestellt. Dem Vernehmen nach sind die postulierten Subventionen nicht zuletzt auch aufgrund der europäischen Gesetzgebung nicht zulässig, da sie offenbar eine verbotene staatliche Beihilfe darstellen, die von ausländischen Güterbahnen vor europäischen Gerichten beanstandet werden kann. **Fazit: Sowohl aus wettbewerbs- als auch aus verkehrspolitischen Überlegungen ist die Sanierung der SBB-Pensionskasse mittels zusätzlicher Bundesgelder abzulehnen.**

Schliesslich hatten nicht nur die SBB-Pensionskasse, sondern auch andere Vorsorgeinstitute ab dem Jahr 2000 mit der Börsenbaisse zu kämpfen und müssen seither Vorpensionierungen versicherungsmathematisch korrekt ausfinanzieren. Zahlreiche Pensionskassen waren nach 2001 vom Rückgang an der Börse betroffen, konnten – im Gegensatz zur SBB-Pensionskasse – allerdings in den Boomjahren ab 2004 ein allfälliges Deckungsmanko wieder ausgleichen oder gar Reserven schaffen.

Zudem weisen heute die in der ASCOOP zusammengeschlossenen Vorsorgewerke mehrerer Konzessionierter Transportunternehmen (KTU), insbesondere der BLS Lötschbergbahn AG, noch höhere Unterdeckungen auf als die SBB-Pensionskasse.⁸ Falls der Bund Letzterer nun finanziell unter die Arme greifen würde, hätte dies einen präjudiziellen Charakter. Die Schaffung eines solchen Präjudizes lehnen wir strikte ab.

Schliesslich hätte die Tatsache, dass der vergleichsweise hohe Altersrentenanteil für die SBB-Pensionskasse ein strukturelles Problem darstellt, die Führungsverantwortlichen früh- und rechtzeitig zum Handeln bewegen sollen. Dass das Anlageziel von plus/minus vier Prozent weit verfehlt worden ist, wirft mit Blick auf ein professionelles Anlagemanagement und eine entsprechende Führungsschwäche bei der SBB-Pensionskasse bislang ungeklärte Fragen auf.

II. Fragenkatalog

1. Sollen für die Sanierung der Pensionskasse SBB Bundesmittel eingesetzt werden?

JA

NEIN

Keine Bemerkungen.

⁸ Vgl. Bericht zur Erfüllung der beiden Postulate Fluri (05.3247) und Lauri (05.3247) in Zusammenhang mit der Pensionskasse der ASCOOP, Bern, 2. Juli 2008, S. 38

2. Wenn die Antwort zu Frage 1 ja lautet: Welche der in der Vernehmlassungsvorlage dargestellten Varianten bevorzugen Sie? (Damit ein aussagekräftiges Resultat zustande kommt, bitten wir Sie nur eine Variante anzukreuzen)

- Variante 1 (Sanierungskonzept SBB)
- Variante 2 (Reduziertes Sanierungskonzept)
- Variante 3 (Erweiterte Gründungs-Ausfinanzierung)

Keine Bemerkungen.

3. Sind Sie der Auffassung, dass die Mitarbeitenden der SBB in verstärktem Ausmass zur Sanierung der Pensionskasse SBB beigezogen werden sollen?
JA **NEIN**

Keine Bemerkungen.

4. Sind Sie der Auffassung, dass sich der Bund im Falle eines Sanierungsbeitrags zugunsten der Pensionskasse SBB auch an der Sanierung der Vorsorgewerke der bei der ASCOOP versicherten Konzessionierten Transportunternehmen (KTU) beteiligen sollte?
JA **NEIN**

Sollte der Bund zugunsten der SBB-Pensionskasse tatsächlich einen Sanierungsbeitrag leisten, sendet dies – wie hiervor bereits erwähnt – ein denkbar schlechtes Signal in Richtung anderer öffentlich-rechtlicher Pensionskassen, die eine Deckungslücke aufweisen, aus. Diese gilt insbesondere für die ASCOOP.

Trotzdem sind wir der Auffassung, dass der Bund – auch wenn er einen Sanierungsbeitrag an die SBB-Pensionskasse leisten sollte – sich nicht an der Sanierung der Vorsorgewerke der bei der ASCOOP versicherten KTU beteiligen muss. Der entsprechende Vernehmlassungsbericht zieht diesbezüglich ein glasklares Fazit: „Auch aus einer allfälligen Hilfe des Bundes an die Sanierung der PK [Pensionskasse] SBB lässt sich nicht ein allfälliger Beitrag des Bundes zur Sanierung der in der ASCOOP zusammengesetzten Vorsorgewerke ableiten. Die wirtschaftlichen und rechtlichen Voraussetzungen sind zu unterschiedlich.“⁹

5. Wenn Ihre Antwort zu Frage 4 ja lautet: Sind Sie der Ansicht, dass sich der Bund im Verhältnis zu seinem Anteil am Aktienkapital der bei der ASCOOP versicherten KTU an der Sanierung der entsprechenden Vorsorgewerke beteiligen sollte, falls die übrigen Aktionäre der betroffenen KTU sich ebenfalls anteilmässig an der Sanierung beteiligen und die Vorsorgewerke beziehungsweise die KTU vorgängig selber alle zumutbaren Sanierungsmassnahmen ergriffen haben?
JA **NEIN**

Keine Bemerkungen.

⁹ Vgl. a.a.O., S. 23

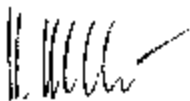
III. Schlussbemerkungen

Wir erachten es als unhaltbare Drohgebärden bzw. Einschüchterungsversuche, wenn von Seiten der SBB-Pensionskasse via Medien verlautbart wird, dass nur mit der Variante 1 (will heissen: mit rund 3,2 Mia. Franken) das Problem der Pensionskasse gelöst werden könne und dass ansonsten die SBB bei den Investitionen in neues Rollmaterial sparen würden.¹⁰ Letzterer Aussage nimmt der Vernehmlassungsbericht insofern den Wind aus den Segeln, als Variante 4 (ohne Bundesbeteiligung) höchstens indirekte finanzielle Auswirkungen hat: „Entschliesst sich die PK [Pensionskasse] 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.“¹¹ Aber auch diese Aussage ist alles andere als beruhigend bzw. verheisst nichts Gutes, wird doch damit bereits heute in Aussicht gestellt, dass der Bund so oder so – also entweder an die SBB-Pensionskasse oder an die SBB selber – zusätzliche finanzielle Mittel ausschütten wird. Diese Ausgangslage hinterlässt bei **strasseschweiz** nicht nur einen schalen Beigeschmack, sondern es kommen auch ernsthafte Zweifel daran auf, ob die von uns unterstützte Variante 4 vom Bundesrat auch tatsächlich als echte Alternative in die Vernehmlassung gegeben worden ist oder ob es sich dabei letzten Endes um reine Augenwischerei handelt.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und versichern Sie, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS

Der Generalsekretär



Hans Koller

¹⁰ Vgl. „Der Bund“ vom 20. August 2008, Artikel: „SBB drohen mit Ausbaustopp“, Ressort „Schweiz“, S. 7

¹¹ Vgl. Vernehmlassungsbericht zur Sanierung der Pensionskasse SBB, S. 38