

Sitzung vom 11. März 2026

249. Anfrage (Jubiläumsausschüttungen der BVK trotz früherer staatlicher Sanierung)

Die Kantonsräte Martin Huber, Neftenbach, Marc Bochler, Wettswil, und Thomas Anwander, Winterthur, haben am 2. Februar 2026 folgende Anfrage eingereicht:

Die BVK (Berufliche Vorsorge Kanton Zürich) hat bekanntgegeben, im Jubiläumsjahr ihren Versicherten eine einmalige Jubiläumsgutschrift von insgesamt rund 348 Millionen Franken auszurichten. Pensionierte erhalten pauschal CHF 1000, Aktivversicherte je nach Versicherungsdauer und Sparguthaben mehrere tausend Franken.

Begründet wird diese Ausschüttung mit dem Anlageergebnis 2025 (Performance von 6,2 Prozent) und einem Deckungsgrad von 113,6 Prozent.

In Erinnerung zu rufen ist jedoch, dass die BVK nach massiven Fehlentwicklungen und infolge der Finanzkrise 2008 in eine erhebliche Unterdeckung geraten ist. Der Kanton Zürich musste die BVK in der Folge mit rund 2 Milliarden Franken sanieren. Diese Mittel wurden durch die Steuerzahlenden aufgebracht und dienten der langfristigen Sicherstellung der Leistungsfähigkeit der Pensionskasse.

Vor diesem Hintergrund ersuchen wir den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wurden die Sanierungsbeiträge des Kantons Zürich 2008 an die BVK bedingungslos gewährt oder gibt es Auflagen, die die BVK zu beachten hat?
2. Die Jubiläumsausschüttung wird seitens der BVK mit der Performance von 6,2% und einem Deckungsgrad von 113,6% begründet. Welches ist der aktuelle technische Zinsfuss der BVK?
Wie hoch ist der ökonomische Deckungsgrad?
Welche Wertschwankungsreserven werden aufgrund der letztmals durchgeführten ALM-Studie verlangt?
3. Welchen Einfluss hat die beschlossene Jubiläumsausschüttung von rund 384 Mio. CHF auf den technischen Deckungsgrad und den ökonomischen Deckungsgrad?
4. Auf welchen reglementarischen Grundlagen der BVK wurde diese Jubiläumsausschüttung beschlossen und nach welchen Kriterien wurden die Gutschriften für die Aktivversicherten und die Pensionierten

berechnet. Wie wurde sichergestellt, dass dem Grundsatz, dass die 2. Säule dem Versicherungsprinzips verpflichtet ist, Rechnung getragen?

5. Ist der Regierungsrat der Auffassung, dass ein Deckungsgrad von 113,6 Prozent bereits eine ausreichende finanzielle Sicherheit darstellt, um einmalige, nicht systemimmanente Leistungen in dieser Grössenordnung auszurichten, oder hätte aus Sicht des Regierungsrates der weitere Aufbau von Reserven Vorrang haben sollen?
6. Haben die vom Kanton delegierten Arbeitgebervertreter der Jubiläumsauschüttung zugestimmt? Wie stellt der Regierungsrat sicher, dass die von ihm delegierten Arbeitgebervertreter die Interessen der Steuerzahler wahrnehmen und die Vermeidung von zukünftigen Sanierungsleistungen verhindern?
7. Sieht der Regierungsrat Handlungsbedarf, die Governance-, Aufsichts- oder Ausschüttungsregeln bei der BVK oder vergleichbaren öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen zu präzisieren, um die Interessen der Steuerzahlenden stärker zu schützen?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Martin Huber, Neftenbach, Marc Bochsler, Wettswil, und Thomas Anwander, Winterthur, wird wie folgt beantwortet:

Die Beantwortung dieser Anfrage beruht auf einer Stellungnahme der BVK Personalvorsorge des Kantons Zürich (BVK).

Zu Frage 1:

Im Jahr 2008, das in der Anfrage genannt wird, gewährte der Kanton Zürich der BVK keine Sanierungsbeiträge.

Sollte mit der Frage die auf den 1. Januar 2013 geleistete Einmaleinlage des Kantons Zürich von 2 Mrd. Franken angesprochen sein (Vorlage 4851, Teil A), so handelte es sich dabei um eine Einmalzahlung im Zusammenhang mit der auf den 1. Januar 2013 in Kraft getretenen Änderung der Statuten der damaligen Versicherungskasse für das Staatspersonal und den im Rahmen dieser Statutenrevision vorgesehenen Sanierungsmassnahmen (Vorlage 4851, Teil C). Der für diese Einlage benötigte Objektkredit war nicht Bestandteil der Statutenrevision selbst und im Übrigen nur an die Auflage geknüpft, ihn «zugunsten des Kantons und der angeschlossenen Arbeitgeber mit neuem Anschlussvertrag ab Version 2012 zu verwenden». Diese Auflage wurde vollumfänglich erfüllt, indem mit Wirkung ab dem 1. Januar 2013 alle angeschlossenen Arbeitgeber nach Massgabe des neuen, von der Finanzdirektion am 14. Juni 2012 erlassenen Muster-Anschlussvertrags angeschlossen waren.

Aus dem Deckungsgrad von 90,9% per 1. Januar 2013 leiteten sich die mit der Statutenrevision zu ergreifenden Sanierungsmassnahmen ab. Mithin hatten die Arbeitgeber (Kanton Zürich und angeschlossene Arbeitgeber) von 2013 bis Mitte 2017 Sanierungsbeiträge von 2,5% des versicherten Lohnes (versicherte Personen, die der Vollversicherung angehören) zu leisten, ohne dass diese Sanierungsbeiträge zu einer Erhöhung der individuellen Sparguthaben der Aktivversicherten geführt hätten. Die Aktivversicherten ihrerseits verzichteten derweil auf ein halbes Prozent Zins (Verzinsung 0,5 Prozentpunkte unter dem BVG-Zins).

Was die im Ingress zur Anfrage ins Feld geführte Belastung der Steuerzahlenden betrifft, ist im Übrigen zu beachten, dass der Kanton Zürich von 1998 bis 2001 Mittel der BVK von insgesamt 1079 Mio. Franken verwendet hatte, und zwar durch die Übernahme von Arbeitnehmerbeiträgen von 270 Mio. Franken und von Arbeitgeberbeiträgen von 404 Mio. Franken sowie durch Erhöhungen der Sparguthaben der versicherten Personen um 1,5% bzw. 116 Mio. Franken per 1. Januar 2000 und 3,75% bzw. 289 Mio. Franken per 1. Juli 2000. Zudem wurden von 1995 bis 2000 für die Finanzierung der eigentlich zulasten der Staatskasse gehenden Teuerungszulagen an Rentnerinnen und Rentner Mittel der BVK von insgesamt 1174 Mio. Franken verwendet. Weitere Mittel der BVK von 793 Mio. Franken bzw. 579 Mio. Franken verwendete der Kanton Zürich anlässlich der Statutenrevisionen vom 1. Januar 2000 (Primatwechsel) und vom 1. Januar 2002 (Grundlagenänderung). Insgesamt beliefen sich diese verwendeten Mittel auf 3,625 Mrd. Franken (vgl. Vorlage 4851, S. 34). Insbesondere durch die Beitragssenkungen/-ferien zugunsten der Arbeitgeber (Kanton Zürich sowie mit diesem wirtschaftlich oder finanziell eng verbundene angeschlossene Arbeitgeber) und die Finanzierung von Teuerungszulagen zulasten der BVK (statt zulasten der Arbeitgeber) wurden die kantonalen und kommunalen Finanzhaushalte und folglich auch die Steuerzahlenden in den betreffenden Jahren erheblich entlastet. Insofern stellte die 2013 geleistete Einmaleinlage eine nachträgliche Zuführung vormals enthaltener bzw. entzogener Mittel dar. Eine staatliche Vergütung der von der BVK auf Anordnung des Kantons Zürich übernommenen Arbeitnehmerbeiträge fand nicht statt.

Zu Frage 2:

Die aktuellen versicherungstechnischen Grundlagen der BVK sehen einen technischen Zinssatz von 2,00% vor (Anhang I zum Reglement über die versicherungstechnischen Rückstellungen vom 22. November 2021 in der seit dem 31. Dezember 2024 in Kraft stehenden Fassung gemäss Stiftungsratsbeschluss vom 19. November 2024; verfügbar auf bv.k.ch/de/services/reglemente).

Per 31. Dezember 2024 belief sich der ökonomische Deckungsgrad der BVK auf 97,6% (Geschäftsbericht 2024, S. 28; verfügbar auf bvkc.ch/de/geschaeftsbericht). Ein revidiertes Jahresergebnis 2025 liegt zurzeit noch nicht vor. Aufgrund der provisorischen Jahresperformance 2025 von 6,2% (vgl. Medienmitteilung vom 29. Januar 2026; bvkc.ch/de/bvk-aktuell/ein-jubeljahr-und-auch-der-abschluss-laesst-sich-sehen) und der allgemeinen Zinsentwicklung dürfte aber wohl von einer Erhöhung des ökonomischen Deckungsgrads per 31. Dezember 2025 auf über 100% auszugehen sein. Der genaue Wert wird der Jahresberichterstattung 2025 der BVK zu entnehmen sein, die der Aufsichtsbehörde bis spätestens Ende Juni einzureichen ist (vgl. Wegleitung der ATIOZ, BVG und Stiftungsaufsicht Tessin, Ostschweiz und Zürich [ATIOZ] «Informationen sowie Aktualitäten zur Berichterstattung 2025»; atioz.ch/documents/108/2026_Wegleitung_BVG_2025_DE.pdf). Üblicherweise veröffentlicht die BVK ihren revidierten Geschäftsbericht aber schon im April auf ihrer Webseite.

Der Zielwert der Wertschwankungsreserve wird nach der Value-at-risk-Methode so festgelegt, dass mit einer Sicherheit von 98% die BVK bei Einhaltung der gültigen Anlagestrategie und unter Berücksichtigung der Leistungserbringung über ein Jahr nicht in eine Unterdeckung gerät. Der jeweilige Zielwert wird, sowohl betragsmässig als auch in Prozenten des versicherungstechnisch notwendigen Vorsorgekapitals einschliesslich Rückstellungen (Vorsorgekapital), jährlich im Anhang zur Jahresrechnung ausgewiesen (Art. 30 Anlagereglement vom 19. November 2024, in Kraft seit dem 1. März 2025; verfügbar auf bvkc.ch/de/services/reglemente). Per 31. Dezember 2024 lag der Zielwert nach Massgabe eines Sicherheitsniveaus von 98% bei 13% (Geschäftsbericht 2024, S. 32; verfügbar auf bvkc.ch/de/geschaeftsbericht). Aufgrund der seit 1. März 2025 gültigen Anlagestrategie (Anhang I zum Anlagereglement) dürfte derzeit eine höhere Zielgrösse der Wertschwankungsreserve resultieren, welche die BVK zu gegebener Zeit im entsprechenden Anhang zur Jahresrechnung veröffentlichen wird.

Zu Frage 3:

Für Leistungen an Aktivversicherte und Rentenbeziehende anlässlich des 100-Jahr-Jubiläums der BVK wurde per 31. Dezember 2024 eine im Deckungsgrad enthaltene Rückstellung von 348 Mio. Franken (nicht 384 Mio. Franken) gebildet (Geschäftsbericht 2024, S. 26; verfügbar auf bvkc.ch/de/geschaeftsbericht). Die Ausschüttung dieser Rückstellung im Jahr 2026 hat keinen Einfluss auf den aktuellen Deckungsgrad.

Zu Frage 4:

Die reglementarischen Grundlagen der BVK finden sich auf deren Webseite (bvk.ch/de/services/reglemente). Bei der Berechnung der individuellen Zinsgutschrift sind die Anzahl der bei der BVK absolvierten Versicherungsjahre sowie die Höhe des Sparguthabens massgebend. Die Rentenbeziehenden erhalten grundsätzlich eine Pauschalzulage. Die BVK wird die Berechnungsdetails zu gegebener Zeit in angemessener Weise kommunizieren.

Was das in der Anfrage angesprochene Versicherungsprinzip mit den Jubiläumsausschüttungen zu tun haben soll, ist nicht nachvollziehbar. Nach diesem Grundsatz der beruflichen Vorsorge müssen mindestens 4% aller Beiträge zur Finanzierung der Leistungen für die Risiken Tod und Invalidität bestimmt sein. Massgebend für die Berechnung dieses Mindestanteils ist die Gesamtheit der Beiträge für alle Kollektive und Pläne eines angeschlossenen Arbeitgebers in einer Vorsorgeeinrichtung. Sind einer Vorsorgeeinrichtung mehrere Arbeitgeber angeschlossen, so sind für die Berechnung des Mindestanteils jeweils die Beiträge für die Kollektive und Pläne eines einzelnen Arbeitgebers in dieser Vorsorgeeinrichtung massgebend (Art. 1 Abs. 3 Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge [BVG; SR 831.40] in Verbindung mit Art. 1h Abs. 1 Verordnung vom 18. April 1984 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge [BVV 2; SR 831.441.1]). Die Einhaltung des Versicherungsprinzips, wie auch der weiteren berufsvorsorgerechtlichen Grundsätze der Angemessenheit, der Kollektivität, der Gleichbehandlung und der Planmässigkeit (Art. 1 Abs. 3 BVG und Art. 1 ff. BVV 2), sind vom Experten für berufliche Vorsorge gegenüber der zuständigen Aufsichtsbehörde – im Falle der BVK gegenüber der ATIOZ – zu bestätigen (vgl. Weisungen der Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge [OAK BV] W – 01/2024 «Bestätigung des Experten für berufliche Vorsorge gemäss Art. 52e Abs. 1^{bis} BVG sowie Bestätigung gemäss Art. 1a BVV 2 (Einhaltung der Grundsätze der beruflichen Vorsorge)»; verfügbar auf oak-bv.admin.ch/de/regulierung/weisungen/uebersicht). Dies geschieht bei der BVK denn auch pflichtgemäss. Im Übrigen wird die Einhaltung der anwendbaren gesetzlichen, statutarischen und reglementarischen Vorschriften bei der Mittelverwendung durch die Revisionsstelle jährlich geprüft. Seit ihrer Verselbstständigung hat die BVK von der Revisionsstelle jeweils Testate im Normalwortlaut erhalten (ohne Einschränkungen; vgl. dazu die in den Geschäftsberichten der BVK unter dem Titel «Allgemeine Informationen» abgedruckten Berichte der Revisionsstelle; bvk.ch/de/geschaeftsbericht).

Zu Frage 5:

Die BVK ist nach Massgabe ihrer Stiftungsurkunde vom 6. Oktober 2017 eine Gemeinschaftseinrichtung im Wettbewerb (vgl. dazu die von der OAK BV geführte Liste der vom Geltungsbereich der Weisungen W – 01/2021 «Anforderungen an Transparenz und interne Kontrolle für Vorsorgeeinrichtungen im Wettbewerb» erfassten Vorsorgeeinrichtungen; verfügbar auf oak-bv.admin.ch/de/regulierung/weisungen/uebersicht). Als solche kann sie Leistungsverbesserungen – und um solche handelt es sich bei den vorliegenden Jubiläumsausschüttungen – bis zur vollständigen Äufnung der Zielwertschwankungsreserve nur unter bestimmten Voraussetzungen und in beschränktem Umfang gewähren (vgl. Mitteilungen der OAK BV M – 01/2024 «Leistungsverbesserungen bei Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen nach Art. 46 BVV 2» und Veröffentlichungen der OAK BV zur Obergrenze für die Verzinsung der Altersguthaben nach Art. 46 BVV 2; verfügbar auf oak-bv.admin.ch/de/regulierung/mitteilungen). Die massgeblichen Voraussetzungen waren und sind in Bezug auf die Ausschüttungen zum 100-jährigen Bestehen der BVK vollständig erfüllt.

Zu Frage 6:

Das Stimmverhalten der Mitglieder des Stiftungsrates der BVK unterliegt dem Sitzungsgeheimnis (Schweigepflicht gemäss Art. 86 BVG). Die vier Arbeitgebervertreterinnen und -vertreter im Stiftungsrat der BVK, die der Regierungsrat bestimmt (zuletzt mit RRB Nr. 153/2025), handeln ohne Weisungen. Sie sind nur den Interessen der BVK und der versicherten Personen verpflichtet. Der Regierungsrat kann diesen Vertreterinnen und Vertretern im Rahmen des regelmässigen Austauschs mit der zuständigen Stelle für die berufliche Vorsorge zwar Hinweise geben. Er darf ihnen aber keine Anordnungen erteilen, die direkt Einfluss auf die Entscheide des Stiftungsrates der BVK haben. Von Bundesrechts wegen müssen Vorsorgeeinrichtungen von öffentlichen Arbeitgebern unabhängig arbeiten. Sie müssen von der Verwaltung getrennt sein und dürfen nicht politisch beeinflusst werden (vgl. dazu auch die Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 212/2025 betreffend Fragwürdige Praxis bei der Wahl in den BVK-Stiftungsrat).

Zu Frage 7:

Die mit der Durchführung der beruflichen Vorsorge befassten registrierten Vorsorgeeinrichtungen gemäss Art. 48 BVG sind bundesrechtlich stark reguliert. Bei Einrichtungen des öffentlichen Rechts können sodann nur entweder die Bestimmungen über die Leistungen oder jene über die Finanzierung von der betreffenden öffentlich-rechtlichen Körperschaft erlassen werden (Art. 50 Abs. 2 Satz 2 BVG). Bei der BVK

handelt es sich jedoch nicht um eine Einrichtung des öffentlichen Rechts, sondern um eine im System der Vollkapitalisierung geführte, vom öffentlichen Gemeinwesen unabhängige privatrechtliche Stiftung. Es besteht deshalb von vornherein keine Grundlage für die Festlegung weitergehender Governance-, Aufsichts- oder Ausschüttungsregeln durch den Kanton Zürich.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Finanzdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli