

Leistungsverbesserungen bei Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen (SGE)

Unnötig verkompliziert

Im Wettbewerb stehende Vorsorgeeinrichtungen (VE) haben in der letzten Zeit besondere Aufmerksamkeit des Regulators erfahren. Das Korsett von Vorschriften engt zunehmend die unternehmerische Freiheit und vor allem auch die Möglichkeit ein, sich Alleinstellungsmerkmale zu schaffen. Eine kritische Auseinandersetzung tut not.

Die Interpretation von Art. 46 BVV 2 war in der Praxis seit Inkrafttreten am 1. Januar 2012 umstritten. Dabei ging und geht es nicht nur um die Frage, für welche VE dieser Artikel anwendbar ist, sondern um die Definition des Zielwerts der Wertschwankungsreserve und von Leistungsverbesserungen (siehe Kasten). Art. 46 BVV 2 besagt unter anderem, dass Leistungsverbesserungen bei gewissen VE erst gewährt werden dürfen, wenn 75 % des Zielwerts der Wertschwankungsreserven geäußert sind.

Zielwert der Wertschwankungsreserve

Seit dem 31. Dezember 2021 macht die Fachrichtlinie (FRP) 5 der Schweizerischen Kammer der Pensionskassen-Experten (SKPE) wenigstens qualitative Vorgaben für die Berechnung des Zielwerts der Wertschwankungsreserve. Diese FRP wurde von der Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge (OAK) zum Mindeststandard erhoben. Gemäss FRP muss der Experte darauf hinweisen, «wenn aufgrund seiner Einschätzung der Zielwert der Wertschwankungsreserve zu niedrig angesetzt ist».

Für die Festlegung der Annahmen und für die Berechnung des Zielwerts besteht ein sehr grosser Ermessensspielraum. Dieses Ermessen wird durch die VE auch genutzt.

Im Durchschnitt beträgt der Zielwert per 31. Dezember 2022 gemäss OAK 17.6 % der Vorsorgeverpflichtungen mit Werten von unter 5 % und bis über 25 %, wobei rund 70 % der VE zwischen 10 und 25 % liegen.

Es ist nachvollziehbar, dass VE, die Art. 46 BVV 2 unterstehen und Leis-

tungsverbesserungen gewähren wollen, tendenziell tiefere Zielwerte für die Wertschwankungsreserven ansetzen.

Leistungsverbesserungen

Der Regulator gewährt also den VE einen extrem grossen Ermessensspielraum für die Bestimmung des Zielwerts der Wertschwankungsreserven. Aufgrund dieses Spielraums können Leistungsverbesserungen auch bei tieferen Deckungsgraden nicht ausgeschlossen werden. Der Regulator hat sich entschieden, dass es einfacher ist, die Leistungsverbesserungen einschränkend zu definieren als den Zielwert der Wertschwankungsreserven.

Bevor auf die Definition des Regulators eingegangen wird, muss man vielleicht einen Schritt zurückmachen. Das BVG setzt den Rahmen für die Durchführung der 2. Säule. Art. 15 Abs. 3 BVG

Vorgeschichte eines Geburtsfehlers

Der Gesetzgeber hat gestützt auf Art. 65b lit. a BVG: «Der Bundesrat erlässt Mindestvorschriften über die Errichtung: [...] c. der Wertschwankungsreserven» in Art. 46 BVV 2 die Leistungsverbesserungen von SGE bei nicht vollständig geäußerten Wertschwankungsreserven geregelt. Vorweg muss festgestellt werden, dass der Verordnungsgeber nicht wie vom Gesetzeswortlaut vorgegeben, Mindestvorschriften zur Höhe der notwendigen Wertschwankungsreserven erlassen hat, sondern sich zur Möglichkeit der Gewährung von Leistungsverbesserungen für gewisse VE bei unvollständigen Wertschwankungsreserven geäußert hat.



Stephan Wyss
Partner, Prevanto

und hält fest, dass der Bundesrat den Mindestzinssatz – gemeint ist der BVG-Mindestzinssatz – alle zwei Jahre überprüft. Wenn nun von Leistungsverbesserungen die Rede ist, scheint es sachlogisch oder sollten wir es vernünftigerweise annehmen, dass jede Verzinsung über dem BVG-Mindestzinssatz als Leistungsverbesserung gilt.

Nun beginnt es kompliziert zu werden, denn es wird argumentiert, dass die Rentenbezüger auch eine Verzinsung erhalten und dieser Zinssatz als Grenze für die Leistungsverbesserung genommen werden könnte. Die eigentliche Zinsgarantie im Umwandlungssatz wurde merkwürdigerweise nie in Betracht gezogen – vermutlich wegen der schieren Höhe von damals 3 bis über 4 %.

Da die Orientierung am technischen Zinssatz aber den unerwünschten Anreiz geschaffen hätte, diesen möglichst hoch anzusetzen, und dieser zudem von VE zu VE stark variiert, hat sich der Regulator dazu entschlossen, sich an der allgemeinverbindlichen Obergrenze (früher Referenzzinssatz) der FRP⁴ der SKPE zu orientieren. Diese für Ökonomen kaum nachvollziehbare Obergrenze tat ihren guten Dienst in Zeiten von negativen Zinsen. Mittlerweile ist diese Obergrenze aber per 31. Dezember 2023 auf 3.63 % angestiegen.

Dieser Prozentsatz ist dem Regulator nun (plötzlich) zu hoch. Diese Notlage ist aber eine direkte Folge des immensen Ermessensspielraums für die Festlegung des Zielwerts der Wertschwankungsreserven. Was würde sich sonst noch als Basis eignen, von der auf eine Leistungsverbesserung geschlossen werden kann? Wir wissen, dass die VE im Zuge des ultratiefen Zinsniveaus die technischen Zinssätze sukzessive den Marktgegebenheiten angepasst haben, bis zuletzt per 31. Dezember 2022 auf durchschnittlich 1.72 % gemäss OAK.

Also wäre das noch eine gute Grösse für die Definition von Leistungsverbesserungen. Gedacht, getan und mit der Mitteilung 02/2023 der OAK auch verkündet. Was man sonst Bundesbern gerne vorwirft, kann man der OAK definitiv nicht vorwerfen: In der OAK wird nicht hin und her diskutiert, sondern es wird rasch gehandelt, wenn man ein Problem erkannt zu haben glaubt.

Geltungsbereich

Von aussen ist nicht klar, welche VE von Art. 46 BVV 2 erfasst sind. Gemäss Wortlaut sind es alle SGE. Die OAK hat dies mit der Weisung 01/2021 vernünftigerweise auf im Wettbewerb stehende VE eingeschränkt. Also stehen nur diese unter Generalverdacht, unverantwortlich zu verzinsen, ja unverantwortlich mit den Geldern der Versicherten umzugehen.

Die OAK publiziert aufgrund der Meldungen der regionalen Aufsichtsbehörden eine Liste, die laufend aktualisiert wird. Wer sich mit dieser Liste auseinandersetzt, kann zuweilen Erstaunliches feststellen: VE, die auf die Liste gehören, können fehlen, und umgekehrt. Auch gibt es VE, die es schaffen, wieder von der Liste genommen zu werden.

Seltsames Konzept, seltsame Liste

Natürlich läuft die Branche Sturm. Aber das allein ist kein Grund, die Halbierung der Limite für Leistungsverbesserungen (statt 3.63 nun 1.72 %) zu kritisieren. Vielmehr erstaunt das Konzept, sich weiterhin am technischen Zinssatz zu orientieren. Noch immer geistert in der Branche das Missverständnis umher, dass der technische Zinssatz etwas mit Leistungen an die Rentenbezügerinnen und -bezüger zu tun hat. Nein, es ist ein Bewertungszinssatz zur Diskontierung künftiger Leistungen.

Je konservativer und vorsichtiger das oberste Organ ist, umso tiefer wird dieser festgelegt, ohne Auswirkung auf die Rentenhöhe. Als Gedankenspiel könnte ein technischer Zinssatz von 1 % angenommen werden. Dann wäre ja die Gewährung des BVG-Mindestzinssatzes bereits eine Leistungsverbesserung. Daran hat aber die OAK gedacht und den BVG-Mindestzinssatz als Untergrenze definiert.

Also rennt die Branche zurecht Sturm. Vielleicht hat die OAK im Wissen um die Problematik auch die mildere Form der Mitteilung und nicht der Weisung gewählt. Ergänzend sei erwähnt, dass die OAK den durchschnittlichen technischen Zinssatz im Mai bekannt gibt und dieser dann für das Folgejahr Gültigkeit für die Beurteilung von Leistungsverbesserungen hat. Diese grosse zeitliche Verschiebung ist vor dem Hintergrund stark schwankender Renditen nicht ideal.

TAKE AWAYS

- Die Idee hinter der Limite zur Leistungsverbesserung ist, dass VE zuerst ihre Reserven öffnen, bevor sie die Altersguthaben höher verzinsen.
- Seit Inkrafttreten der Verordnung ist umstritten, wie diese Leistungsverbesserungen gemessen werden sollen.
- Das Konzept mit der Obergrenze für den technischen Zinssatz als Masszahl und der Liste, wer von der Leitplanke betroffen ist, ist verwirrend und stösst in der Praxis auf Kritik.
- Zielführender und logischer wäre es wohl, einen Mindestzielwert der Wertschwankungsreserven zu definieren.

Auch die publizierte Liste mit den VE im Wettbewerb vermag nicht zu überzeugen. Es scheint, dass die Kriterien für diese Liste unterschiedlich interpretiert werden können.

Insgesamt scheint sich der Regulator an folgendem Zitat von Ronald Reagan zu orientieren: «If it moves, tax it. If it keeps moving, regulate it. And if it stops moving, subsidize it.» Stufe 1 des Zitats braucht es, wenn man BVG Vorsorge betreiben und Gelder treuhänderisch verwalten will. Im Moment wird die Stufe 2 in rasantem Tempo für alle VE, aber insbesondere für die im Wettbewerb stehenden VE, aus- und damit die Eigenverantwortung abgebaut. Schon längst gilt nicht mehr der Grundsatz, dass man dort reguliert, wo eine Regulation notwendig ist, sondern es wird gefragt, wo man noch etwas regulieren kann, was noch nicht reguliert ist. Die Eigenverantwortung bleibt auf der Strecke. Wir wissen von anderen Branchen, dass dies gefährlich werden kann.

Die Lösung liegt auf der Hand

Es kann ohne Weiteres gefolgert werden, dass die Berechnung des (Mindest-) Zielwerts der Wertschwankungsreserven genauer definiert werden sollte und nicht die Limite für Leistungsverbesserungen. Diese Limite muss der BVG-Mindestzinssatz sein. Vermutlich ist es sogar mit Art. 65b lit. a BVG vereinbar, wenn der Bundesrat (sonst die OAK) die 75 % des (Mindest-)Zielwerts der Wertschwankungsreserve arbiträr auf 110 % festlegt und dies sogar für sämtliche VE als anwendbar erklärt. Pragmatisch, aber vernünftig. ■