

Freie Wahl der Pensionskasse – der süsse Traum der Freiheit dürfte in der Realität eher bitter sein

Angebot und Nachfrage im Pensionskassenmarkt

Die freie Wahl der Pensionskasse wird aktuell von zahlreichen Wirtschaftsvertretern als Lösung für alle Probleme in der beruflichen Vorsorge gepriesen. Konkurrenz soll die 2. Säule beleben. Wie müsste sich aber die 2. Säule verändern, damit ein funktionierender Markt entstehen würde?

Regulierte Systeme werden nach einer Krise regelmässig mit einer zunehmenden Forderung nach Liberalisierung konfrontiert. Nicht selten kann eine Liberalisierung dazu beitragen, das System durch Marktgesetze effizienter zu managen, wozu dem Regulator die dafür notwendigen Möglichkeiten meist nicht zur Verfügung stehen.

In Kürze

- > Bei einer freien PK-Wahl müssten diese als Versicherungseinrichtungen geführt werden
- > Wahlfreiheit brächte tiefere garantierte Leistungen, mehr Risiko, aber kaum mehr Entschädigungen für die Versicherten
- > Die freie PK-Wahl garantiert nicht mehr Wettbewerb als bisher

Auch die ausgeprägte Regulierung des schweizerischen Pensionskassensystems wurde seit Bestehen mehrfach ins Visier genommen. Unabhängig davon, ob der Medienwald aufgrund individueller Verfehlungen, Zinsänderungen oder Systemanpassungen zu rauschen begann, wurde in jedem Fall insbesondere seitens der Ökonomen und Wirtschaftsvertreter die Forde-

rung nach einer freien Wahl der Pensionskasse laut.

Wer kann wählen?

Der Begriff «freie Wahl» bedarf zuerst einer Präzisierung. Wer kann frei wählen? Ist es der Arbeitgeber mit seiner ganzen Belegschaft, oder ist es die versicherte Person? Die Wahloption beim Arbeitgeber verbessert die Situation für die Versicherten nicht. Sie besteht bereits.

Im Fokus der folgenden Betrachtung stehen deshalb die Versicherten.

Wann kann man wählen?

Die zweite sich stellende Frage betrifft den Zeitpunkt der freien Wahl. Besteht sie nur beim Initialentscheid, oder kann eine einmal getätigte Entscheidung für den Vorsorgeanbieter respektive für den Vorsorge-

plan und zu jedem Zeitpunkt geändert werden? Sollte die Wahlfreiheit tatsächlich so gemeint sein, dass sich die Versicherten nur einmal im Leben für eine Pensionskasse entscheiden können, so wäre dies eine weit stärkere Einschränkung, als wenn die Vorsorge an einen Arbeitgeber geknüpft ist. In aller Regel müsste der Entscheid in jungen Jahren und den dabei gültigen Rahmenbedingungen gefällt werden. Die Bedürfnisse der Versicherten können sich aus einer Vielzahl von Gründen wie Arbeitsplatzwechsel, Karriereentwicklung oder Zivilstand ändern. Ein echter Liberalisierungsschritt gegenüber dem momentanen System aus Sicht der Versicherten verlangt, dass mit der Freiheit eine Wahl zu beliebiger Zeit gemeint ist.

Was kann man wählen?

Drittens bleibt die Frage nach dem Objekt der Wahl. Besteht nach wie vor ein gesetzlicher Vorsorgezwang, oder kann das Individuum frei wählen, ob es an der Vorsorge überhaupt und in welchem Umfang partizipieren will? Bestehen auch im Wahlsystem gesetzliche Minima, die jedenfalls zu erfüllen sind? Daraus leitet sich die Frage ab: Wer muss einen Vorsorgeplan anbieten und zu welchen Konditionen?

Autor

Alex Keel
Prof. Dr.,
Pensions-
versicherungsexperte,
Aktuar SAV,
c-alm AG,
St. Gallen



Koautor

Roger Baumann
Dr., Lehrbeauftragter
Universität St. Gallen,
c-alm AG,
St. Gallen



Angebot

Derzeit sind Arbeitgeber, welche obligatorisch zu versichernde Arbeitnehmer beschäftigen, verpflichtet, eine Vorsorgeeinrichtung selber einzurichten oder sich einer solchen anzuschliessen. Damit besteht ein gesetzlich verordnetes Vorsorgeangebot. Wie würde die Angebotssituation bei einer freien Wahl der Pensionskasse aussehen? Ist der Arbeitgeber nicht mehr von Gesetzes wegen verpflichtet, eine berufliche Vorsorge anzubieten, stellt sich erstens die Frage, ob jemand bereit ist, an seiner Stelle freiwillig in einen solchen Markt einzutreten, und zweitens, zu welchen Konditionen.

Die Verpflichtungen einer Pensionskasse sind heute höher als der Versicherungsstandard. Mit dem gegenwärtigen Finanzierungs-/Leistungskatalog muss jede Pensionskasse davon ausgehen, dass sie irgendwann, wenn auch nur kurzzeitig, in eine Unterdeckung geraten könnte. Der Tatsache, dass das Unterdeckungsrisiko nicht eliminiert werden kann, trägt heute das BVG Rechnung. Das Gesetz verpflichtet jedoch die Destinatäre und den Arbeitgeber zu Sanierungsmassnahmen, falls es gilt, ein angefallenes Defizit in vernünftiger Zeit zu beheben.

Vorsorge- oder Versicherungseinrichtung?

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob frei wählbare Pensionskassen als klassische Pensionskasse oder als Versicherungseinrichtung zu taxieren wären. Bereits im Lichte der jüngeren Diskussion um den Status von Sammeleinrichtungen ist anzunehmen, dass es sich um Versicherungseinrichtungen handeln müsste. Diese Vermutung wird durch die Abkoppelung vom Arbeitgeber zusätzlich unterstützt. Konsequenterweise würden solche Einrichtungen dem Bundesamt für Privatversicherungen (BPV) unterstellt. Insbesondere wären damit auch die Finanzierungsbedingungen des BPV und nicht mehr jene des BSV für freie Pensionskassen anwendbar. Bereits bei einer drohenden Unterdeckung müsste reagiert werden. Unter dem Titel einer risikoadäquaten Anlagepolitik müssen Anlageverluste sofort realisiert werden; es muss unverzüglich Kapital nachgeschossen werden. In der Versicherungssprache ausgedrückt,

wären spontan spürbare Tarifierpassungen unumgänglich.

Unter rationalem Verhalten ist die Reaktion der Versicherten relativ einfach vorauszu sehen. Zum Schutz vor anstehenden Sanierungsmassnahmen bleibt ihnen nur die Kündigung mit der Konsequenz, dass die finanzielle Lage für die verbleibenden Versicherten noch schlechter wird. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit für eine Kettenreaktion, welche eine Vorsorgeeinrichtung zwangsläufig in den Ruin treiben würde.

Angebot reicht nicht für Wettbewerb

Auch aus dieser Sicht ist eine stete Ausfinanzierung von freien Pensionskassen eine absolute Notwendigkeit. Wenn Mutationen der beschriebenen Art bereits bei einer drohenden Unterdeckung zu erwarten sind, so ist die Situation bei einer effektiven Unterdeckung noch bedeutend gravierender. Damit wird klar, dass freie Pensionskassen nur als Versicherungseinrichtungen mit all den damit verbundenen Konsequenzen denkbar sind. Im Vergleich zu den gesetzlichen Vorgaben sowohl für die bisherigen autonomen Kassen als auch für die Sammeleinrichtungen ist nicht zu erwarten, dass sich ein genügend grosses Angebot freier Pensionskassen etabliert, damit unter ihnen ein gesunder Wettbewerb unter Konkurrenzbedingungen entstehen würde. Letztlich bedeutet dies, dass die bisher gesetzlich verordnete Lösung vollumfänglich in eine freie Lösung übergeführt werden müsste. Eine Koexistenz zwischen einem BVG-Modell heutiger Prägung und einem freien Markt ist schwer vorstellbar.

Nachfrage

Bei freier Wahl der Pensionskasse müsste die Leistungsgarantie aus den dargelegten Überlegungen in jedem Fall deutlich gesenkt werden. Das Finanzmarktrisiko müsste auf die Versicherten überwälzt werden. Unter diesen wenig lukrativen Rahmenbedingungen stellt sich die berechnete Frage, ob ohne ein Obligatorium die Nachfrage für die berufliche Altersvorsorge bestehen bliebe.

Nicht nur die Leistungen würden sich verändern, auch die Kostenseite würde sich an die neuen Bedingungen anpassen. In der heutigen BVG-Vorsorge hat der Arbeitgeber die Organisation der beruflichen

Vorsorge zu gewährleisten. Obschon vom Gesetzgeber nur zu einer paritätischen Finanzierung verpflichtet, beteiligen sich viele Arbeitgeber aus arbeitsmarktpolitischen Überlegungen über dem gesetzlichen Minimum am Vorsorgeprozess. Dazu kommt, dass im Lichte der Sanierungsvorschriften in Art. 65d BVG und in Art. 44 BVV 2 über die paritätische Finanzierung der Arbeitgeber auch im Falle einer Unterdeckung in die Pflicht genommen wird. Mit einer Loslösung der Vorsorge vom Arbeitgeber im freien Markt reduzieren sich seine Pflichten naturgemäss auf die Erbringung der Beiträge. Da die Risiken auf die Versicherten übertragen würden, wäre es in einem solchen Szenario vielleicht sogar effizienter, wenn der Arbeitgeber anstelle der Beiträge einfach höhere Löhne bezahlt und der Arbeitnehmer sich individuell versichert.

Transparenz statt Liberalisierung

Es wäre bei einer freien Wahl der Kasse nicht möglich, die heute geltenden Garantien im freien Markt aufrechtzuerhalten. Damit würde das Obligatorium für eine Altersvorsorge in Frage gestellt. Der eine solche Kettenreaktion auslösende Entscheid hängt also davon ab, ob man eine Leistungsgarantie auf einem hohen Niveau halten will oder ob die Versicherten bereit sind, im Gegenzug zur Wahlfreiheit höhere Risiken zu tragen. Ob sie dafür auch wirklich adäquat entschädigt werden, kann im Falle der Vorsorge nicht mit Sicherheit beantwortet werden. Markterschliessungs- und Marktpflegekosten könnten den Mehrwert aus dem Wettbewerb trotz höheren Risiken für die Versicherten wieder auffressen.

Weniger Regulierung statt neues System

Wichtige Voraussetzung für mehr Wettbewerb ist ein hohes Niveau an Transparenz. An dieser Stelle besteht tatsächlich noch Handlungsbedarf. Das ursprüngliche und miliztaugliche BVG wurde zusehends reguliert. Anstelle einer erhofften Rechtssicherheit wurde ein System geschaffen, welches für die direkt Betroffenen zusehends an Transparenz eingebüsst hat. Kleine Schritte der Vereinfachung könnten optimaler sein als der Sprung zur vollständigen Liberalisierung. ■