

Transparenz in der beruflichen Vorsorge: noch ein langer Weg?

Mehr Transparenz in der beruflichen Vorsorge war ein Schwerpunkt der 1. BVG-Revision. Die Massnahmen wurden damals als dringlich genug eingestuft, um die neuen Bestimmungen bereits ins erste von drei Revisionspaketen aufzunehmen. Im Rahmen des Gesamtevaluationsprogramms Berufliche Vorsorge ist die Wirksamkeit der am 1. April 2004 in Kraft gesetzten Gesetzesartikel zur Transparenz in zwei Forschungsprojekten untersucht worden. Der nachfolgende Beitrag stellt einige Ergebnisse der Studien vor.



Robert Wirz
Bundesamt für Sozialversicherungen

Weshalb zwei Forschungsprojekte?

Die Transparenz betrifft sowohl Vorsorgeeinrichtungen (nachfolgend VE) als auch Versicherte der beruflichen Vorsorge. Für die VE ist entscheidend, dass das paritätische Verwaltungsorgan über die für die Ausübung der strategischen Aufgaben notwendigen Informationen verfügt. Für die Versicherten ist es ebenso wichtig, dass ihnen die sie betreffenden Basisinformationen zur Verfügung stehen, und dass sie weiterführende Auskünfte erhalten, um die finanzielle Lage ihrer Pensionskasse kennen und einschätzen zu können. Dieses zweifache Ziel ist der Grund für die zwei parallel laufenden For-

schungsprojekte. Das eine Projekt befasste sich mit den Führungsorganen von VE¹, das andere mit den Versicherten der gleichen VE.²

Jede der beiden Studien hatte insgesamt 18 Fragen zu beantworten und basierte hauptsächlich auf Befragungen bei VE und einem Teil ihrer Versicherten. Hinzu kamen Experteninterviews und Auswertungen der von den VE herausgegebenen und den Versicherten zugänglichen Dokumenten. Durch den Fokus auf zwei Befragungen erhielt die Auflistung der einzelnen Ergebnisse zu Lasten einer vertieften Analyse und Würdigung unverhältnismässig viel Gewicht (dies betrifft nicht nur die Resultate, sondern auch den vorliegenden Artikel). Die Befragungen

hätten ausserdem mit Kontrollmassnahmen bezüglich Datenplausibilität und Ergebnisvalidierung versehen sein müssen.³ Bei der Auslegung der Ergebnisse ist deshalb die nötige Vorsicht geboten. Es folgt eine Übersicht über die Forschungsergebnisse.

Auswirkungen auf VE und Stiftungsräte

Auf die Organisation der VE und die Aufgabenverteilung zwischen den verschiedenen Organen zeitigten die neuen Transparenzvorschriften⁴ kaum Auswirkungen. Dies ist das Ergebnis der Befragung bei den Führungsorganen. Eine Ausnahme bilden Sammelstiftungen, bei denen Anpassungen im Hinblick auf die Einführung der paritätischen Verwaltung notwendig

- 1 «Transparenzvorschriften: Auswirkungen auf die Führungsorgane von Vorsorgeeinrichtungen, Arbeitsgemeinschaft econcept AG (W. Ott, S. Bade, Y. Kaufmann) / ECOFIN (B. Keller, H.-U. Edelmann), Zürich, Februar 2009». www.bsv.admin.ch/dokumentation/publikationen/00098/index.html?lang=de
- 2 «Transparenzvorschriften: Auswirkungen auf die Versicherten, Arbeitsgemeinschaft ECOFIN Research and Consulting AG (H.-U. Edelmann, B. Keller) / econcept AG (W. Ott, S. Bade, Y. Kaufmann), Zürich, März 2009». www.bsv.admin.ch/dokumentation/publikationen/00098/index.html?lang=de
- 3 Zum Beispiel wurden die Antworten der Versicherten bezüglich dessen, was sie zu kennen angeben, nicht aufgrund der von der VE zur Verfügung gestellten Informationen geprüft. Ausserdem war die Teilnahme an der Befragung, wie das Autorenteam richtigerweise hervorhebt, freiwillig. Es kann also gut sein, dass die VE, deren Information ungenügend ist, nicht teilgenommen haben und so ihre Versicherten von der Befragung ausgeschlossen waren (die teilnehmenden VE mussten unter ihren Versicherten 25 zufällig ausgewählte Personen bekanntgeben).
- 4 Hauptsächlich die Art. 65a «Transparenz», 68 «Versicherungsverträge zwischen Vorsorgeeinrichtungen und Versicherungseinrichtungen» und 86b «Information der Versicherten» BVG (Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 23. Juni 1982), sowie die Art. 48b bis 48e der Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVV 2).

waren. Die obligatorische Erst- und Weiterbildung von Mitgliedern des Stiftungsrats, gemäss Artikel 51 Absatz 6 BVG, entspricht einem offenkundigen Bedürfnis. 98 Prozent der KursabsolventInnen erachteten die Ausbildung als nützlich für ihre Arbeit.

Positiv fiel auch die Selbsteinschätzung der Kompetenzen (90 Prozent oder höher) aus, die als angemessen für die Wahrnehmung der Aufgaben eingestuft wurden. Gleiches gilt für den Informationsstand der Stiftungsratsmitglieder (als sehr gut bzw. gut bewertet). Rund die Hälfte (40 bis 50 Prozent) der Stiftungsratsmitglieder gab an, dass sich die Information mit der 1. BVG-Revision insgesamt verbessert hat. Die Informationspflicht der operativen Leitung (Art. 65a Abs. 2 BVG⁵) hat sich vorteilhaft auf die Position vieler Stiftungsratsmitglieder ausgewirkt. Ein Drittel sieht sich in ihrer Position gegenüber der operativen Leitung gestärkt, wobei sich ein Drittel der Befragten nicht dazu äusserte.

Auswirkung der neuen Vorschriften auf die Versicherteninformation

Den befragten Führungsorganen zufolge wurde die Information an die Versicherten nach der Einführung der 1. BVG-Revision angepasst. Im Zentrum steht dabei nicht nur der Vorsorgeausweis, sondern auch der Geschäftsbericht (57 Prozent der Führungsorgane), der Änderungen erfahren hat und den Versicherten heute besser zugänglich ist.

Basisdaten und Kennzahlen

90 Prozent der VE gaben an, auf dem Vorsorgeausweis den ArbeitnehmerInnen- und den Arbeitgeber-

beitrag getrennt auszuweisen, und drei Viertel der privatrechtlichen VE weisen die Sparbeiträge und die Risikobeiträge separat aus. 60 Prozent der VE informieren im gekürzten Jahresbericht über den Verwaltungsaufwand, gut 85 Prozent informieren im ausführlichen Jahresbericht. Die Experteninterviews brachten ein Informationsdefizit zu Tage, das darauf zurückzuführen ist, dass einheitliche Richtlinien zur Berechnung des Verwaltungsaufwandes und zur Erhebung von Verwaltungskostenbeiträgen fehlen. Das Evaluationsteam sieht hier eine grosse Lücke, die es praktisch verunmöglicht, einen direkten Vergleich zwischen den VE vorzunehmen.

Performance, Zinssatz und Deckungsgrad

Die meisten VE informieren im Geschäftsbericht über das Anlageergebnis. 90 Prozent tun dies im ausführlichen Geschäftsbericht, worin ergänzend oftmals die Ausgestaltung des Portfolios (90 Prozent) und Anlagestrategie (75 Prozent) erwähnt werden. Der Zinssatz auf dem geöffneten Alterskapital wird bei 80 Prozent der im Beitragsprimat organisierten und befragten VE ausdrücklich im persönlichen Vorsorgeausweis erwähnt. Die Analyse der Vorsorgeausweise ergab, dass Zins- und Umwandlungssätze für Altersguthaben auf 76 Prozent bzw. 60 Prozent der Ausweise zu finden sind. Die Höhe des voraussichtlichen Altersguthabens im Rentenalter wird entweder mit Hochrechnung auf dem Vorsorgeausweis aufgeführt (73 Prozent) oder ohne Hochrechnung aber mit Erklärungen zur Berechnungsmethode. Die voraussichtliche Altersrente nach Multiplikation des Alterskapitals mit dem Umwandlungssatz wird nur in 3 Prozent der Fälle erwähnt. Die 99 befragten VE geben den Deckungsgrad im ausführlichen Jahresbericht und im gekürzten Geschäftsbericht an. Der technische Zinssatz

findet sich in rund 85 Prozent der Geschäftsberichte und in 45 Prozent der gekürzten Geschäftsberichte. Viele VE bieten ausserdem zusätzliche Informationen an. Bei Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen ist dieser Prozentanteil kleiner. Gleiches gilt für kleine VE. Das Evaluationsteam zieht insgesamt ein positives Fazit. Noch gibt es aber Einzelfälle, in denen wichtige Informationen für die Versicherten fehlen.

Informationszugang

Die Verfügbarkeit des Geschäftsberichts ist für die Versicherten sehr wichtig, da er zusätzliche Informationen enthält, die im jährlich zugestellten Vorsorgeausweis nicht enthalten sind. Rund 30 Prozent der VE verschicken den Geschäftsbericht an die Versicherten. Fast alle VE stellen ihre Geschäftsberichte in irgendeiner Form zur Verfügung, vor allem übers Internet oder auf Anfrage. Grosse VE (über 10 000 Versicherte) veröffentlichen oft (80 Prozent) einen gekürzten Geschäftsbericht. Bei kleineren VE ist dies weniger der Fall (50 Prozent). Gibt es eine gekürzte Fassung des Geschäftsberichts, wird er in 90 Prozent der Fälle den Versicherten übermittelt. Weiterführende Informationen zu spezifischeren Themen leiten 70 Prozent der VE an ihre Versicherten weiter. Häufigste Themen sind die Wohneigentumsförderung, Einkäufe, frühzeitige Pensionierung und die Möglichkeit, ein Vorsorgekapital anstelle einer Rente zu beziehen.

Kosten der Transparenzvorschriften

Die neuen Anforderungen bezüglich der Information der Versicherten haben bei einer Mehrheit von 57 Prozent der VE keinen oder nur einen geringen Umstellungsaufwand (einmalig) verursacht. Fast 70 Prozent verzeichnen auch keinen oder nur einen geringen zusätzlichen wie-

5 Art. 65a BVG sieht vor, dass das paritätische Organ der Vorsorgeeinrichtung seine Führungsaufgabe wahrnehmen kann und die Informationspflichten gegenüber den Versicherten erfüllt werden können.

derkehrenden Aufwand. Das Evaluationsteam zieht den Schluss, dass dort ein Mehraufwand entstanden ist, wo vorher bezüglich der Zielsetzungen der 1. BVG-Revision Defizite bestanden. Trotz der Unsicherheiten bezüglich des Nutzens der Versicherteninformation wegen des kaum vorhandenen Interesses ist eine Mehrheit von 55 Prozent der Geschäftsführenden der Ansicht, dass der Nutzen der neuen Anforderungen die Kosten rechtfertigt. Ganze 20 Prozent sind der Ansicht, dass sie das Kosten-Nutzen-Verhältnis nicht abschätzen können, 25 Prozent sind der Meinung, dass die Kosten nicht gerechtfertigt sind.

Auswirkungen der Transparenzvorschriften auf die Versicherten

Die Befragung der Versicherten⁶ wurde ergänzt durch eine Untersuchung der Vorsorgeausweise und der Vorsorgereglemente. Die insgesamt 59 Vorsorgeausweise wurden anhand von Kriterien untersucht, die über das gesetzliche Minimum hinausgehen. Es hat sich gezeigt, dass die geprüften Unterlagen den gesetzlichen Mindestvorgaben entsprechen. Allerdings gibt es grosse qualitative Unterschiede. Rund die Hälfte der Ausweise wurde als gut bis sehr gut eingestuft. 56 Vorsorgereglemente wurden darauf geprüft, ob sie einen Artikel zur Information der Versicherten enthalten. Auch hier hat die Untersuchung ergeben, dass die geprüften Unterlagen mit dem Gesetz konform sind. Das Evaluationsteam empfiehlt aber, dass im Reglement explizit erwähnt werden sollte, welche Dokumente den Versicherten von den VE zugestellt werden.

Information gemäss Artikel 86b BVG

Die untersuchten Unterlagen genügten alle den gesetzlichen Anforderungen.⁷ Diese positive Feststellung deckt sich indes nicht vollumfänglich mit der Wahrnehmung der Versicherten. 95,5 Prozent der Versicherten geben an, dass ihr versicherter Lohn klar aus dem Versicherungsausweis hervorgeht. Weniger positiv ist die Einschätzung in Bezug auf die voraussichtlichen Altersleistungen (93,2 Prozent) und das voraussichtliche Alterskapital (86 Prozent). Noch schlechter beurteilen die Versicherten die Informationen bezüglich Austrittsleistung (71,8 Prozent positive Antworten), Vorbezug von Altersguthaben für die Wohneigentumsförderung (54,8 Prozent positive Antworten) und die Unterscheidung zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträgen (65,6 Prozent positive Antworten). Das Schlusslicht bilden die Verwaltungskosten (11 Prozent positive Antworten). Die Verwaltungskosten sind aber für einen direkten Vergleich von VE eine wichtige Information. Nach Meinung der Autoren müsste untersucht werden, warum diese Angabe oft fehlt oder oft nicht herausgelesen werden kann.

Die meisten Versicherten (60 Prozent) gaben an, Zugang zum Geschäftsbericht zu haben und 80 Prozent davon erhalten den Bericht automatisch zugestellt. 20 Prozent der Befragten wussten nicht, ob sie Zugang zum Geschäftsbericht haben oder nicht; gemäss Evaluationsteam ist durchaus wahrscheinlich, dass diese Gruppe von Versicherten gar nicht weiss, dass es einen Geschäftsbericht gibt.

Die Auswertung der Vorsorgeausweise und Reglemente ergab keine systematischen Unterschiede zwischen den verschiedenen Typen von VE. In den Resultaten der Versichertenbefragung bestehen statistisch signifikante Unterschiede zwischen den Antworten der Versicherten von VE mit verschiedenen Verwaltungsformen, jedoch ist darin wenig Systematik erkennbar. Für Versicherte von Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen scheint es

aber schwieriger zu sein, an Informationen zu kommen (Kontaktpersonen, Zugang zum Geschäftsbericht und Angebot an Informationsveranstaltungen werden weniger häufig erwähnt). Allerdings hebt das Evaluationsteam hervor, dass es sich bei anderen Belangen genau umgekehrt verhält.

Informationsveranstaltungen

Zwei Drittel der befragten VE gaben an, Informationsveranstaltungen und Kurse durchzuführen. Laut Auskunft der Führungsorgane liegt die Teilnahme der Versicherten an solchen Kursen bei unter 20 Prozent. Über die Hälfte der Versicherten (52,7 Prozent) hatte nicht die Möglichkeit, an Veranstaltungen oder Ausbildungskursen teilzunehmen. Allerdings gaben 70,3 Prozent der Versicherten an, Kurse besucht zu haben, wenn das Angebot besteht. Es wird jedoch ein klar signifikanter Zusammenhang zwischen der Verwaltungsform der VE und den Antworten ausgewiesen. Der Nein-Anteil bei den Sammeleinrichtungen (64,2 Prozent) und den Gemeinschaftseinrichtungen (65,2 Prozent) unterscheidet sich signifikant vom Nein-Anteil bei den Einzeleinrichtungen (48,7 Prozent). Ausserdem gehen die Meinungen der Führungsorgane (wenig Interesse der Versicherten an Informationsveranstaltungen) und der Versicherten (Kursangebot wird genutzt) klar auseinander. Nach Ansicht des Evaluations-

6 Kapitel 5.3 der Studie über die Auswirkungen auf die Versicherten informiert über die Merkmale der Stichprobe. Insgesamt nahmen 856 Personen teil.

7 Art. 86b BVG hält fest, dass die VE ihre Versicherten jährlich in geeigneter Form über die Leistungsansprüche, den koordinierten Lohn, den Beitragssatz und das Altersguthaben informieren. Die VE ihrerseits muss über die Organisation, die Geschäftsabläufe und die Mitglieder des paritätischen Organs informieren. Hinzu kommen Informationen, die auf Anfrage der Versicherten auszuhändigen sind, wie Jahresrechnung und Jahresbericht, Informationen über den Kapitalertrag, den versicherungstechnischen Risikoverlauf oder die Verwaltungskosten.

teams sind solche Informationsangebote eine effiziente Möglichkeit, die Versicherten besser zu informieren.

Positive Bilanz, aber...

Über 60 Prozent der befragten Versicherten sind der Meinung, dass sich die Information durch ihre VE in den letzten Jahren grundsätzlich verbessert hat. Der gleiche Anteil bestätigt eine Verbesserung der Informationsqualität (Nachvollziehbarkeit, Präsentation). Allerdings muss hier differenziert werden. Denn der Kenntnisstand der Versicherten in Bezug auf ihre VE scheint gering hinsichtlich des Verhältnisses, in dem die Versicherten bestätigten, über präzise Themen genau Bescheid zu wissen (Deckungsgrad, Arbeitgeber-/Arbeitnehmerbeiträge, Anlagestrategie, Performance, Zins auf Altersguthaben, usw.): Diese Bestätigung lag nie höher als bei rund drei Viertel der Befragten und meist viel tiefer. Insgesamt sind Versicherte in Gemeinschaftseinrichtungen offenbar weniger gut informiert als in anderen VE, allerdings vermag die Dokumentenanalyse diesen Unterschied nicht abzustützen.

Ob sich das Vertrauen in die berufliche Vorsorge positiv oder negativ entwickelt hat, vermag die Befragung nicht zu bestätigen. Wenn der absolute Grad der Zufriedenheit aber als Mass des Vertrauens in die berufliche Vorsorge gelten kann, geniesst diese ein recht hohes Vertrauen. Über 80 Prozent der Befragten bezeichneten sich als zufrieden oder eher zufrieden, wobei mehr als ein Drittel sich als uneingeschränkt zufrieden bezeichnete. Der geringe, aber nicht vernachlässigbare Anteil (20 Prozent) der Versicherten, die mit der Information ihrer VE nicht

zufrieden sind, gibt für die Unzufriedenheit die fehlende Information und ungenügende Verständlichkeit der gebotenen Information an.

Auch zeigt sich, dass die unternehmen Informationsanstrengungen die Haltung der Versicherten nicht wesentlich ändert. Nur 15 Prozent der Versicherten haben nach Erhalt der einmal im Jahr zugestellten Unterlagen mit ihrem Vertreter des paritätischen Organs Kontakt aufgenommen. 18 Prozent haben sich aktiv informiert und 10 Prozent haben von den Wahlmöglichkeiten Gebrauch gemacht. Laut Evaluationsteam deutet dies darauf hin, dass sich Versicherte in Vorsorgefragen sehr passiv verhalten. Das kann positiv ausgelegt werden, in dem Sinn, dass die für die Versicherten bereitgestellten Informationen ausreichen, oder negativ, nämlich dass aufgrund der fehlenden Entscheidungs- und Einflussmöglichkeiten die Unterlagen kaum von Interesse sind. Andere Untersuchungspunkte, wie die Teilnahme an den angebotenen Informationsveranstaltungen, widersprechen jedoch dieser negativen Interpretation.

Anwendung der Swiss GAAP FER 26

Sowohl die Führungsorgane als auch die Stiftungsräte ziehen hinsichtlich der Anwendung der Fachempfehlungen zur Rechnungslegung FER 26 eine positive Bilanz.⁸ Der Umstellungsaufwand konnte grösstenteils gut verkräftet werden. Nur eine Minderheit verzeichnet einen wiederkehrenden Mehraufwand. Laut Experten liegt der Hauptvorteil der Fachempfehlung in der Harmonisierung, die eine Vergleichbarkeit von VE vereinfacht.

Die Auswirkungen der FER auf die operative und die strategische Führung sind positiv: 30 Prozent der Führungsorgane und 34 Prozent der Stiftungsratsmitglieder gaben an, dass sich die Führung insgesamt verein-

facht hat. Der Anteil jener, die keine Veränderung ausmachen konnten, ist allerdings ebenfalls hoch (48 Prozent der Führungsorgane und 24 Prozent der Mitglieder des Stiftungsrates). 10 Prozent der Führungsorgane konnten die Auswirkungen von FER auf die Führung und Verwaltung nicht beurteilen, bei den Stiftungsratsmitgliedern waren es gar 29 Prozent. Erklären lässt sich dieser hohe Anteil grösstenteils dadurch, dass rund zwei Drittel der Stiftungsratsmitglieder, die an der Umfrage teilgenommen haben, ihre Funktion erst nach Inkrafttreten der 1. BVG-Revision angetreten haben.

Bezüglich der Vermittlung eines den tatsächlichen finanziellen Verhältnissen entsprechenden Bildes gaben 60 Prozent der Mitglieder von Stiftungsräten an, dass sich die Situation dank FER 26 verbessert hat, während lediglich 34 Prozent der Meinung waren, dass die Führung erleichtert wurde. Sehr viel unterschiedlicher fallen die Antworten der Führungsorgane bei spezifischeren Fragen aus, wie bei den technischen Rückstellungen, den Schwankungsreserven und der Verpflichtung, die Regeln zur Bildung von Schwankungsreserven reglementarisch festzuhalten.

Das Evaluationsteam zieht den Schluss, dass die Anwendung der Fachempfehlungen FER 26 dazu beigetragen hat, die Informationsasymmetrie zwischen der operativen und der strategischen Führung zu verringern. Die Vergleichbarkeit von VE lässt jedoch zu wünschen übrig. Während FER 26 relativ klare Vorschriften zur Bewertung der Aktivseite enthält, bestehen relevante Spielräume auf der Passivseite, insbesondere bei der Berechnung der technischen Rückstellungen. Auch bei der Berechnung wichtiger Kennzahlen wie Deckungsgrad, Performance und Verwaltungskosten bestehen eindeutig noch zu grosse Spielräume, als dass sie ohne weitere Recherchen für Vergleiche von VE verwendet werden könnten.

⁸ Die Swiss GAAP FER 26 gibt eine genaue Terminologie und eine Struktur für die einzelnen Positionen der Bilanz und der Betriebsrechnung sowie für den Anhang zur Jahresrechnung vor. Terminologie und Struktur sind verbindlich.

Fazit

Die beiden Arbeiten konnten aufzeigen, dass es eine klare Diskrepanz zwischen objektiver und wahrgenommener Information gibt. So ist die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften keine Garantie dafür, dass die Transparenz voll und ganz vollzogen wird. Die Komplexität der Materie verlangt eine kundenorientiertere Kommunikationspolitik, um dem Desinteresse der Versicherten zu begegnen. Die Evaluationsteams sind aufgrund der vorgestellten Ergebnisse der Ansicht, dass in Sachen Transparenz noch Handlungsbedarf besteht.

Die Verbesserungsvorschläge (die sich teilweise mit den Einschätzungen der Experten decken) gehen vereinzelt in Richtung strukturelle Veränderungen (zusätzliche Wahlmöglichkeiten, mehr Verantwortung für die Versicherten), um so das Interesse der Versicherten zu wecken. Der Vorschlag, die Vergleichbarkeit anhand der Einführung eines auf unterschiedlichen Kriterien basierenden «Benchmarks» zu verbessern, scheint angesichts der Vielzahl verschiedenartiger VE kaum realisierbar. Auch der Vorschlag, Buchhaltung und Berechnung der Kennzahlen durch gezieltere Regelungen vermehrt zu vereinheitlichen (z.B.

Weisungen), widerspricht der herrschenden Tendenz, jegliche Art zusätzlicher Beschränkungen abzulehnen.

Robert Wirz, lic. rer. pol., wissenschaftlicher Mitarbeiter, Bereich Finanzierung und Systementwicklung BV, Bundesamt für Sozialversicherungen.
E-Mail: robert.wirz@bsv.admin.ch