

BERUFLICHE VORSORGE: Wettbewerbsmodell soll die Effizienz verbessern

Mehr Individualität wagen



Um gesetzte Ziele zu erreichen, kann es sich lohnen, neue Wege einzuschlagen.

Die freie Wahl der Pensionskasse wird zunehmend zum Thema. Wenn es gelingt, verschiedene Knacknüsse zu lösen, könnte ein Wettbewerbsmodell gegenüber dem heutigen System Vorteile haben.

Von Christian Schürer

Die 2. Säule der schweizerischen Altersvorsorge ist gegenwärtig schwach auf der Brust. Systemmängel werden deutlich. Unbestritten ist deshalb der Reformbedarf. Auch die breite Öffentlichkeit wird sich der Probleme in der beruflichen Vorsorge bewusst. Ein geeigneter Zeitpunkt also, um grundlegende Fragen aufs Tapet zu bringen, welche über die gegenwärtig laufende 1. BVG-Revision hinausgehen. Ein Thema sticht dabei ins Auge: Drängt sich in der beruflichen Vorsorge ein Systemwechsel auf? Die Befürwor-

ter einer Systemänderung möchten, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ihre Pensionskasse in Zukunft selbst wählen können. Die Bindung an die Vorsorgeeinrichtung des Betriebs fällt dabei weg.

Die freie Pensionskassenwahl hat überzeugte Befürworter wie auch eingefleischte Kritiker. Roman von Ah, Geschäftsleiter der Swissca Portfolio Management AG in Zürich, spricht von einem «tabuisierten Thema»: «Die politisch korrekte Meinung scheint zu sein, dass die Liberalisierung von Pensionskassen der Niedergang eines über Jahrzehnte gewachsenen Vorsorgewerks ist.» Die Versicherten zeigen sich hingegen aufgeschlossener: Bei einer Umfrage von Credit Suisse Asset Management über die Zukunft der sozialen Vorsorge (abrufbar auf www.vorsorgeforum.ch) signalisierten kürzlich 57% der befragten Personen Zustimmung zur freien Wahl des Vorsorgeanbieters. 34% waren negativ dazu eingestellt. Die Verfechter der frei-

en Pensionskassenwahl erwarten vom Wechsel zu einem Wettbewerbsmodell mehr Effizienz und bessere Vorsorgeleistungen. Ein Wettbewerbsmodell mit individueller Wahl des Vorsorgeanbieters könnte gegenüber dem heutigen System tatsächlich Vorteile haben, wenn es gelingt, eine Reihe von Knacknüssen zu lösen.

Knacknuss Nr. 1: Marktversagen

Die Frage, ob man auf ein Wettbewerbsmodell setzen will, hängt vom Vertrauen in die Marktkräfte ab. Ob Wettbewerb, wie er auf anderen Märkten funktioniert, auch in der beruflichen Vorsorge spielt, muss sich in der Schweiz erst weisen. In Vorsorgesystemen diagnostizieren Ökonomen regelmässig Marktversagen. Beschränkt scheint insbesondere die Souveränität der Konsumenten: Diese schätzen den zukünftigen Bedarf generell zu gering ein und haben Informationsmängel. Gegner der freien Pensionskassenwahl befürchten deshalb, dass die Versicherten in einem Wettbewerbsmodell überfordert sein werden. David S. Gerber, Ökonom in der Eidgenössischen Finanzverwaltung und Verfasser einer Dissertation über die freie Wahl der Pensionskasse¹, teilt diese Auffassung nicht: «Die Konsumenten müssen dauernd teilweise noch komplexere Entscheide fällen, ohne dass man sie für überfordert hält. Etwa bei der Frage, ein Eigenheim zu kaufen oder eine Familie zu gründen.» Die jetzigen Informationsasymmetrien könnten sich bei der Umstellung auf ein Wettbewerbsmodell systembedingt verkleinern: «Heute hat der einzelne kein besonders grosses Interesse an der beruflichen Vorsorge», sagt Alex Beck, Ökonom bei der Credit Suisse. Durch die Umstellung auf ein Wettbewerbsmodell, das auf

mehr Eigenverantwortung setzt, würde das Interesse gemäss Beck deutlich zunehmen. Daneben setzt auch ein System der freien Pensionskassenwahl Zwangssparen voraus und kommt nicht ohne staatliche Regulierung aus.



Alex Beck

Ein Wettbewerbsmodell kommt ohne Mindestzins aus.

Knacknuss Nr. 2: Regulatorisches Setup

«Wettbewerbsmodell beruht nicht auf Laissez-faire-Marktwirtschaft», stellt David S. Gerber klar. Da es auch Beispiele missglückter Liberalisierungen gibt, hält er es für entscheidend, ein geeignetes regulatorisches Setup zu installieren. Dieses soll den Wettbewerb lenken und im Gegensatz zu heute Transparenz ermöglichen. Die staatliche Regulierung

muss deshalb sicherstellen, dass die Versicherten über die notwendigen Informationen verfügen. Zudem müssen die Lösungen der verschiedenen Anbieter vergleichbar sein: Für den Ausweis von Anlageerträgen, Verwaltungs- und Versicherungskosten braucht es einheitliche Standards. Nur qualifizierte Anbieter, die einer einheitlichen Obergrenze unterstehen, werden zugelassen. Wie heute schützt ein Sicherungsfonds die Altersguthaben.² Der Erfolg eines Systems mit freier Wahl hängt damit stark von der Qualität der Regulierung ab.



Roman von Ah

Der Widerstand gegen jegliche Form von Veränderung ist enorm.

«Die freie Wahl ist sinnvoll, wenn die Höhe der Leistungen eindeutig durch Beiträge der Sozialpartner einerseits und durch eine transparente Wertzufügung der Pensionskasse andererseits definiert wird», erklärt Herbert Brändli, Geschäftsführer der B+B Vorsorge AG in Rüslikon.

Knacknuss Nr. 3: Leistungsniveau

Das Leistungsniveau der beruflichen Vorsorge werde sinken, befürchten Kritiker einer freien Pensionskassenwahl. Sie rechnen mit einem abnehmenden Engagement der Arbeitgeber. Diese hätten keinen Anreiz mehr, Beiträge und Leistungen zu erbringen, die über dem gesetzlichen Minimum liegen. Gerber sieht dies anders: «Die Höhe der Arbeitgeberbeiträge wäre für die Arbeitgeber weiterhin ein Instrument der Personalpolitik.» Um auf dem Arbeitsmarkt an Attraktivität zu gewinnen, könnten sie zusätzliche Beiträge in die berufliche Vorsorge ein-

Weniger, dafür grössere Vorsorgeinstitutionen ermöglichen Skalenvorteile.

zahlen. So gesehen muss sich das Leistungsniveau keineswegs gegen unten nivellieren. Dies umso mehr, als ein Wettbewerbsmodell Effizienzvorteile verspricht. Kleinere und mittlere Unternehmen würden entlastet, da sie keine eigene Pensionskasse mehr führen müssen, bemerkt Gerber. Er rechnet mit einem Konzentrationsprozess. «Weniger, dafür grössere Vorsorgeinstitutionen versprechen Skalenvorteile: ein Management, ein Betriebsprozess, eine IT-Plattform usw.», erklärt Roman von Ah.

Effizienzgewinne versprechen sich die Ökonomen auch dadurch, dass die Versicherten in einem individualisierten Vorsorgesystem ihre Präferenzen einbringen können. «Der Einzelne erhält Entscheidungsfreiheiten zurück. Es kommt nicht besser, wenn man alles an ein Kollektiv delegiert», erläutert Gerber.

Knacknuss Nr. 4: Kosten

Doch was nützen Effizienzgewinne, wenn sie durch massive Marketingkosten in einem Wettbewerbsmodell mehr als wettgemacht werden? Die Realität habe gezeigt, dass die freie Wahl die einzelnen Kassen primär nötigt, aggressives Marketing zu betreiben, schreibt Personalvorsorge-Chefredaktor Peter Schnider in einer Swissca-Publikation.³ «Folge dieses Buhlen um einzelne



David S. Gerber

Entscheidend für den Erfolg ist das regulatorische Setup.

Kunden sind ein Heer von Verkäufern und dadurch enorme Verwaltungskosten, die de facto gegen 30% der Beiträge ausmachen.» Schon heute sind die Verwaltungskosten von Versicherungssammelstiftungen massiv höher als diejenigen von autonomen Pensionskassen. Um zu verhindern, dass die Verwaltungskosten bei einer freien Pensionskassenwahl in den Himmel schiessen, schlägt Herbert Brändli vor, dass die Vorsorgeträger als Non-Profit-Organisationen definiert werden. Dazu müssten die Sammeleinrichtungen gemäss Brändli von Versicherungen und Banken unabhängig werden. Der Tatbeweis, dass die grossen Versicherungen Vorsorgelösungen zu kompetitiven Konditionen erbringen

können, fehle, bemerkt auch von Ah. «Wie sich die Verwaltungs- und Marketingkosten in einem Wettbewerbsmodell genau entwickeln werden, ist in einem dynamischen Marktumfeld schwierig vor auszusehen», meint Gerber. Alex Beck rechnet – ähnlich wie bei der Eröffnung eines Bankkontos – nicht mit übertriebenen Akquisitionskosten. Ein funktionierendes Wettbewerbsmodell sollte die Anbieter, die den Verwaltungsaufwand transparent ausweisen müssen, wie auf anderen Märkten zu kostenbewusstem Verhalten nötigen.

Die Verwaltungskosten hielten sich in Grenzen. Klar ist, dass der Lebensversicherungsmarkt wegen der hohen Verkaufskosten nicht Vorbild sein kann. Ideal wäre, wenn die Beratungsdienstleistungen auf Honorarbasis verrechnet werden.

Knacknuss Nr. 5: Anlagerisiko

Die Garantien des heutigen Systems haben sich in den letzten Monaten als überaus löchrig erwiesen. Dass das Anlagerisiko letztlich bei ihnen liegt, müssen viele Destinatäre nun schmerzlich feststellen. «Allenfalls hilft der Arbeitgeber bei Nachfinanzierungen, aber die Pensionskasse leistet definitionsgemäss keinen Beitrag», erläutert Brändli. Der Versicherte trägt also bereits heute das Anlagerisiko, hat aber auf die kollektive Anlagestrategie des Vorsorgewerks nur marginalen Einfluss. Dabei unterscheiden sich die individuellen Präferenzen der Versicherten deutlich: Ein 30-Jähriger kann durchaus geneigt sein, Anlagerisiken einzugehen, um sich die Ertragschancen nicht zu verbauen. Ein 55-Jähriger hingegen setzt bei der Anlage eher auf Sicherheit. In einem Wettbewerbsmodell, das mit der Konsumentensouveränität rechnet, kann jeder aus

Wettbewerbsmodell

Heute entscheiden Glück oder Pech darüber, ob sich ein Versicherter in einer leistungsstarken Pensionskasse befindet. Er ist gezwungen, sich der Vorsorgeeinrichtung seines Arbeitgebers anzuschliessen. In einem Wettbewerbsmodell ist dies anders: Jeder Versicherte kann seine Pensionskasse frei wählen. Diese bietet verschiedene Vorsorgelösungen an. Der Versicherte kann auch beim Stellenwechsel in der Pensionskasse verbleiben, wodurch die Mobilität auf dem Arbeitsmarkt erleichtert wird. Die Pensionskassen stehen in Konkurrenz zueinander. Generell gilt das Beitragsprimat. «Durch die freie Wahl wird die berufliche Vorsorge

individualisiert. Ein Hauptvorteil ist, dass das Kapitaldeckungsverfahren konsequent zur Anwendung kommt», meint Alex Beck, Ökonom bei der Credit Suisse. Die minimale Höhe der Lohnbeiträge wird vom Staat festgelegt, der als Regulator des Wettbewerbs in Erscheinung tritt. Der Arbeitgeber zahlt die Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge auf das Konto des Versicherten bei der vom Versicherten gewählten Vorsorgeeinrichtung ein. Ist der Versicherte mit seiner Pensionskasse unzufrieden, kann er zu einer anderen wechseln. Insgesamt würde die berufliche Vorsorge individueller und flexibler.

einer Palette von standardisierten Anlagestrategien aussuchen. Zur Auswahl stehen dann etwa auf Sicherheit beruhende Strategien oder solche mit grösserem Aktienanteil. Entsprechend kann der einzelne Versicherte von höheren Kapitalerträgen profitieren, muss aber auch die Risiken tragen. Weniger günstig für ein System mit freier Wahl der Pensionskasse wäre es, darauf weist eine Studie der ZKB hin⁴, wenn nicht der Versicherte, sondern die Vorsorgeeinrichtung das Anlagerisiko tragen müsste. Diese wäre dann zu einer sehr konservativen Anlagepolitik mit entsprechend mageren Kapitalerträgen gezwungen. «Es kann eigentlich nicht das Ziel sein, dass die Vorsorgeeinrichtungen nur Staatsobligationen halten», meint Gerber dazu.



Herbert Brändli

Das Anlagerisiko liegt bereits heute bei den Destinatären.

Knacknuss Nr. 6: Garantien

«Ein Wettbewerbsmodell kommt im Prinzip ohne Mindestzinsgarantie aus», erklärt Beck. «Denn diese ist nur ein Ersatz für den fehlenden Wettbewerb.» Die bisherigen Diskussionen über die freie Wahl haben aber gezeigt, dass grosse Bedenken bestehen, die Versicherten auch im obligatorischen Teil der beruflichen Vorsorge die Anlagestrategie frei wählen und das Anlagerisiko vollständig selber tragen zu lassen. Deshalb ist auch ein Wettbewerbsmodell denkbar, welches im obligatorischen Bereich eine Mindestverzinsung und eine Kapitalbestandesgarantie verlangt. Diese Vorschriften gingen allerdings auf Kosten der Individualität, der langfristigen Kapitalerträge und damit auch der Rentenhöhe. Daneben sollte ein Wettbewerbsmodell Regulierungen treffen, welche möglichst verhindern, dass die Rentner plötzlich mit einem leeren Portemonnaie dastehen, weil sie ihre Altersguthaben zu riskant angelegt haben – wie dies in den USA bei Rentnern mit 401(k)-Plänen passiert ist. Gerber schlägt insbesondere aus wettbewerbstheoretischer Sicht vor, dass der Vorsorgeprozess aufgeteilt wird. In der Ansparphase kann der Versicherte zwischen konkurrierenden Vorsorgeanbietern wählen. In der Endsparphase, die mit der Pensionierung beginnt, wandelt er das Altersguthaben in eine Rente um oder entscheidet sich für einen gestaffelten Kapitalbezug.

Knacknuss Nr. 7: Risikoprämien

In einem Wettbewerbsmodell werden die Beiträge, die in die berufliche Vorsorge

fliessen, im Gegensatz zu heute sauber aufgeteilt: Sparteil, Risikoprämien und Verwaltungskosten werden separat ausgewiesen. Bei der Berechnung der Risikoprämien spielt das Betriebskollektiv keine Rolle mehr. Die Prämien werden für jeden Versicherten und jede Versicherte einzeln erhoben. Denkbar wäre daher, dass diese individuellen Versicherungsprämien risikogerecht tarifiert würden. Gemäss David Gerber würde dies aus volkswirtschaftlicher Sicht Vorteile bringen. «Man kann aber auch in einem Wettbewerbsmodell Solidaritäten einbauen. Der Regulator muss bestimmen, wie weit er risikogerechte Prämien zulassen will.» Es könnte durchaus festgelegt werden, dass alle Versicherten einer frei gewählten Vorsorgeeinrichtung für die gleiche Art von Risiken gleich grosse Risikoprämien bezahlen. Dies verlangt

Herbert Brändli: «Eine gesetzlich verordnete berufliche Risikoversorge darf nicht individuell tarifiert werden.» Um den stimulierenden Wettbewerb dennoch zu gewährleisten, braucht es zwischen den Vorsorgeanbietern dann allerdings einen – im Gegensatz zu den Krankenkassen – möglichst funktionierenden Risikoausgleich.

Fazit

Die sieben hier beschriebenen Knacknüsse sind nicht unlösbar. Ein wettbewerbsorientiertes System in der beruflichen Vorsorge könnte durchaus mit guten Chancen auf Erfolg auf den Weg gebracht werden. Allerdings: «Der Widerstand gegen jegliche Form von Veränderung ist enorm», sagt Roman von Ah. Er plädiert deshalb nur für mehr Freiheitsgrade bei der Wahl der Anlagestrategie. Klar ist jedenfalls, dass die freie Wahl der Pensionskasse

nicht innerhalb von ein paar Wochen eingeführt werden kann. Zu erwarten sind langwierige Diskussionen. Der Bundesrat will nun zuerst einmal bis 2005 evaluieren, ob die freie Pensionskassenwahl Sinn macht. ■

Weitere Infos

www.vorsorgeforum.ch
www.avenirsuisse.ch/download.php?id=457

Lösungsvarianten

In einer von Wissenschaftlern der Universität St. Gallen verfassten Studie im Auftrag der Zürcher Kantonalbank («Die Zukunft der beruflichen Vorsorge») werden Lösungen aufgezeigt, welche zwischen dem gegenwärtigen System der beruflichen Vorsorge und einem reinen Beitragsprimat liegen. Die Studie schlägt nicht die freie Pensionskassenwahl, sondern ein Partizipationsmodell vor: Dieses beruht auf einem Beitragsprimat mit tiefer Minimalzinsgarantie und einer garantierten Partizipation an der Überschussperformance. Die Vorsorgeeinrichtung wird dadurch bei der Erbringung der Mindestverzinsung entlastet, während die Versicherten infolge der tieferen Mindestverzinsung automatisch mehr Risiken übernehmen. Das Anlagerisiko wird so gemäss der Untersuchung besser verteilt, die Risikofähigkeit steigt und die Pensionskassen wären in ihrer Anlagepolitik gegenüber heute weniger eingeschränkt. Die Anlagerenditen dürften steigen. Als Beispiel für ein Partizipationsmodell wird in der Studie ein Mindestzins in der Höhe von 60% der Bundesobligationenrendite sowie eine garantierte Partizipation in der Höhe von 50% der Überschussrendite aufgeführt. Gegenüber einer Mindestverzinsung von 4% wären die Versicherten mit einem solchen Modell in den letzten Jahrzehnten besser gefahren, wie Analysen historischer Daten zeigen. Die garantierte Partizipation an den Überschüssen soll Transparenz herstellen. Das Partizipationsmodell gilt für das BVG-Obligatorium, bei dem in den Augen der Autoren eine Absicherung des Altersguthabens gegen Verluste notwendig ist. Ausserhalb des Obligatoriums könnten die Versicherten die Anlagerisiken teilweise selber übernehmen und Anlagestrategien individuell wählen.

Quellen

- 1) David S. Gerber: Freie Pensionskassenwahl in der schweizerischen Altersvorsorge, Verlag Rüegger, Chur/Zürich 2002.
- 2) Vgl. Credit Suisse Economic & Policy Consulting (Hrsg.): Baustelle berufliche Vorsorge – wie soll es weitergehen? (Economic Briefing 32), Zürich 2003.
- 3) Swissca (Hrsg.): Die schweizerischen Vorsorgeeinrichtungen: Leistung, Finanzierung, Herausforderungen, Zürich 2003.
- 4) Zürcher Kantonalbank (Hrsg.): Die Zukunft der beruflichen Vorsorge, Zürich 2003.