

Evaluation der Verwaltungskosten in der 2. Säule

Bundesamt für Sozialversicherungen

Das Wesentliche in Kürze

Die 2. Säule ist ein zentrales Element der sozialen Vorsorge in der Schweiz. 2020 gab es 4,3 Millionen aktive Versicherte, und es wurden an nahezu 1,2 Millionen Personen Renten ausbezahlt. Das Vermögen in der 2. Säule, die auf dem Kapitaldeckungsverfahren basiert, betrug damals rund 1100 Milliarden Franken. Die jährlichen Kosten der Vorsorgeeinrichtungen belaufen sich auf fast 6,8 Milliarden Franken, wovon die Vermögensverwaltung 5,1 Milliarden ausmacht. Im Median sind das bei den Pensionskassen jedes Jahr mehr als 1500 Franken pro versicherte Person.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat zum ersten Mal die Statistik der Pensionskassen im Detail analysiert, insbesondere die Daten zu den Kosten. Sie hat überprüft, wie transparent diese Kosten sind, ob diese Informationen für die verschiedenen Akteure der beruflichen Vorsorge zugänglich sind und inwiefern diese Informationen die Akteure dazu bewegen, Massnahmen zur Senkung der Kosten zu beschliessen.

Die Evaluation zeigt, dass die Kostentransparenz in der beruflichen Vorsorge insgesamt zufriedenstellend ist. Dennoch könnten einige Massnahmen die Akteure für diesen wichtigen Aspekt im Bereich der Versicherung noch stärker sensibilisieren.

Ein sehr heterogener Bereich mit ausreichender Kostentransparenz

In der Schweiz sind die 1206 Vorsorgeeinrichtungen in Bezug auf Grösse und Organisationsform sehr unterschiedlich. Die kleinsten Einrichtungen betreuen ein paar Dutzend Versicherte, bei den grössten sind es Zehntausende. Während die meisten Vorsorgestiftungen von einem einzigen Arbeitgeber sind, handelt es sich bei Einrichtungen, die mehrere Arbeitgeber auf sich vereinen, um komplexe Organisationen, die miteinander darum konkurrieren, kleine und mittlere Unternehmen aufzunehmen. Diese Heterogenität führt dazu, dass die Kosten pro versicherte Person stark variieren.

Dank der verschiedenen Massnahmen, die die Behörden in den letzten zwanzig Jahren ergriffen haben, ist heute bei der Rechnungslegung der Pensionskassen eine hohe Transparenz der Kosten der beruflichen Vorsorge erreicht worden. Die Entscheidung von 2013, die Transparenz der Vermögensverwaltungskosten auf die kollektiven Anlagen auszuweiten, war ein wichtiger Schritt. Auch wenn es keine totale Kostentransparenz gibt, so ist sie gemäss EFK doch ausreichend.

Eine Zugänglichkeit, die punktuell zu verbessern ist, insbesondere bei den Verwaltungskosten

Die Stiftungsräte der Pensionskassen sind über die Kosten ihrer Einrichtung gut informiert. Die Erhebungs- und Kontrollprozesse bei den Kosten funktionieren. Auf dem Markt sind Kostenvergleiche verfügbar, sodass die Pensionskassenleitungen genau erfahren können, wo sie sich auf der Kostenskala befinden.

In der Schweiz sind die Vorsorgeeinrichtungen gesetzlich nicht dazu verpflichtet, ihre Kosten offenzulegen. Einige haben sich jedoch dafür entschieden. In jedem Fall unterliegen die

Pensionskassen der Pflicht, ihre Versicherten zu informieren, wenn diese eine Auskunft verlangen. In der Praxis sind solche Anfragen selten, was auf ein geringes Interesse der Versicherten für die Kostenfrage hindeutet.

Die Verwaltungskosten spielen bei der Entscheidung eines Arbeitgebers, sich einer Pensionskasse anzuschliessen, eine Rolle. Allerdings sind diese Kosten etwas verzerrt, denn die von den Pensionskassen vorgeschlagenen Kostenprämien können gesetzlich festgelegt sein, ohne die effektiven Verwaltungskosten widerzuspiegeln. Die Differenz wird dann durch den Kapitalertrag gedeckt. Eine Erläuterung diesbezüglich in der Rechnungslegung wäre wünschenswert. Die EFK verzichtet dennoch darauf, dem Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) eine Empfehlung abzugeben, da es nicht in ihrer Kompetenz liegt, für die Pensionskassen Rechnungslegungsstandards zu erlassen.

Kostensenkung: ein eher sekundärer Faktor bei der Verwaltung der Pensionskassen

Die Verantwortlichen der Pensionskassen beschliessen kaum Strategien zur Senkung der Kosten. Bei der Verwaltung steht die Sicherung des Leistungsniveaus an erster Stelle, erst danach wird sichergestellt, dass die Leistungen kosteneffizient erbracht werden können. Obwohl die Pensionskassen nicht dazu verpflichtet sind, führen sie Ausschreibungen durch, um Leistungen zu einem guten Kosten-Nutzen-Verhältnis zu erhalten. Die kleinen Pensionskassen, die auch die teuersten sind, haben im Allgemeinen ein geringeres Kostenbewusstsein. Deren Verantwortlichen halten Kostensenkungen für unmöglich und lagern die Verwaltung ihrer Versicherten oft an externe Dienstleister aus.

Bei der Vermögensverwaltung fliesst das Kostenkriterium erst sehr spät in den Entscheidungsprozess ein. Die Anlagestrategien werden ausschliesslich auf der Basis von Renditeerwartungen und Risiken festgelegt. Erst bei der Umsetzung der Strategien oder bei der Vergabe der Vermögensverwaltungsmandate werden die Kosten berücksichtigt. Selbst wenn das fragliche Anlageprodukt exklusiv und kostspielig ist und hohe Renditen verspricht, stehen bei der Vergabe der Mandate andere Kriterien im Vordergrund.

Effizienterer Austausch, Aufsicht formeller Natur und Sensibilisierung der Öffentlichkeit

Jährlich tauschen die beruflichen Vorsorgeeinrichtungen untereinander etwa 1,3 Millionen Mitteilungen zu ihrer Kundschaft und zur Freizügigkeit aus. Der Versuch der Auffangeinrichtung, dieses Verfahren auf freiwilliger Basis zu vereinheitlichen, hat nicht zum erhofften Erfolg geführt. Hier sieht die EFK eine Möglichkeit, die Qualität des Austauschs zu verbessern und gleichzeitig die Effizienz des Systems zu steigern. Dazu wurde dem BSV eine Empfehlung abgegeben.

Da das Gesetz die komplette Verantwortung für die Organisation und Finanzierung der Einrichtungen paritätischen Organen zuweist, ist die Aufsicht zwangsläufig formeller Natur. Die regionalen Aufsichtsbehörden verfügen über die Daten zu den Kosten der Vorsorgeeinrichtungen. Es liegt nicht in ihrer Kompetenz, alleine aufgrund von vermeintlich zu hohen Kosten einzugreifen. Die EFK hält es nicht für sinnvoll, die Aufsicht dieser Einrichtungen auf die Kostenfrage auszuweiten. Das Risiko dabei wäre, dass unübersichtliche und problematische Situationen entstehen könnten.

Hingegen empfiehlt die EFK den Behörden, aktiv zur Sensibilisierung der Bevölkerung für die Kosten der beruflichen Vorsorge beizutragen. Als Kapitalgeber dieser Versicherung müs-

sen Versicherte und Arbeitgeber dem Thema die Aufmerksamkeit schenken, die es angesichts der Milliarden von Franken, die jährlich für Verwaltungs- und Vermögensverwaltungskosten ausgegeben werden, verdient.

Originaltext auf Französisch