



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

**Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge
OAK BV**

Jahresmedienkonferenz

Bern, 17. Mai 2022

Mediendokumentation

- 1. Medienmitteilung**
- 2. Referate**
- 3. Tätigkeitsbericht 2021**
- 4. Bericht zur finanziellen Lage der Vorsorgeeinrichtungen 2021**



Medienmitteilung

Datum:

17. Mai 2022

Berufliche Vorsorge: Gutes Anlagejahr 2021 und wenig Umverteilung / Bilanz nach zehn Jahren Strukturreform

Ein sehr gutes Anlagejahr 2021 hat die finanzielle Lage der Schweizer Vorsorgeeinrichtungen weiter verbessert. Diese erzielten im Jahr 2021 eine durchschnittliche Netto-Vermögensrendite von 8,0 % (Vorjahr: 4,4%). Die ausgewiesenen Deckungsgrade erreichten per Ende 2021 mit durchschnittlich 118,5% (gegenüber 113,5% Ende 2020) einen neuen Höchstwert. Die aktiv Versicherten erhalten mit 3,69% eine deutlich höhere durchschnittliche Verzinsung ihrer Vorsorgekapitalien (Vorjahr: 1,84%). Dadurch kam es im Jahr 2021 praktisch zu keiner Umverteilung von den aktiven Versicherten zu den Rentenbeziehenden. Der für das Jahr 2021 geschätzte Wert beträgt 0,2 Milliarden Franken (Vorjahr: 4,4 Milliarden Franken). Die OAK BV erwartet, dass die jährliche Umverteilung auch künftig tiefer als der aktuelle Fünfjahresdurchschnitt von 4,7 Milliarden Franken ausfallen wird. Die Vorsorgeeinrichtungen sind nun gefragt, für einen Ausgleich zwischen den in den letzten Jahren unterschiedlich behandelten Jahrgängen zu sorgen.

Die Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge (OAK BV) veröffentlichte am 17. Mai 2022 neben ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht die aktuellen Zahlen zur finanziellen Lage der Vorsorgeeinrichtungen. Die für die ganze Schweiz einheitliche und risikoorientierte Früherhebung bei Vorsorgeeinrichtungen ermöglicht eine aktuelle Gesamtsicht über die finanzielle Lage des Systems der beruflichen Vorsorge mit Stichtag 31. Dezember 2021.

Die Anzahl der Vorsorgeeinrichtungen hat im Berichtsjahr erneut abgenommen (1 514 gegenüber 1 552 im Vorjahr). Der Konzentrationsprozess in der zweiten Säule setzt sich damit fort. Bis Mitte April 2022 haben 95,6 % der Schweizer Vorsorgeeinrichtungen mit einer Bilanzsumme von 1 222 Milliarden Franken (Vorjahr: 1 129 Milliarden Franken) an der Umfrage teilgenommen.

Deckungssituation erreicht Rekordwert, aber volatile Marktsituation

Die Schweizer Vorsorgeeinrichtungen wiesen per Ende 2021 die höchsten durchschnittlichen Deckungsgrade seit Jahren auf. Die Verbesserung ist hauptsächlich auf die Höherbewertungen an den Aktienmärkten zurückzuführen. Die durchschnittliche erwirtschaftete Netto-Vermögensrendite der Vorsorgeeinrichtungen ohne Staatsgarantie und ohne Vollversicherungslösung betrug im Jahr 2021 8,0 % (Vorjahr: 4,4 %) und bei den Vorsorgeeinrichtungen mit Staatsgarantie 8,3 % (Vorjahr: 4,2 %). Die individuell ausgewiesenen Deckungsgrade der Vorsorgeeinrichtungen ohne Staatsgarantie und ohne Vollversicherungslösung erhöhten sich dadurch im Durchschnitt auf 118,5 % (gegenüber 113,5 % Ende 2020). Bei den öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen mit Staatsgarantie stiegen die Werte auf neu 89,3 % (gegenüber 85,8 % Ende 2020).

Nachdem per Ende 2021 die Deckungssituation der Vorsorgeeinrichtungen im Durchschnitt sehr positiv ausfiel und mittlerweile bereits 51 % (Vorjahr: 30 %) der Vorsorgeeinrichtungen ihre Wertschwankungsreserven für Turbulenzen an den Finanzmärkten vollständig aufgebaut haben, zeichnen sich seit Anfang 2022 negative Entwicklungen ab: Einerseits fällt die Inflation inzwischen so stark aus, dass für das Jahr 2022 weitere Zinsanstiege zu erwarten sind. Andererseits dürften der Krieg in der Ukraine und die Sanktionen gegen Russland die Inflation erhöhen und negativ auf die konjunkturelle Entwicklung wirken. Gemäss Hochrechnungen der OAK BV, die auf den individuellen Anlagestrategien der Vorsorgeeinrichtungen sowie der effektiven Entwicklung der Anlagemärkte fussen, sank der durchschnittliche Deckungsgrad der Vorsorgeeinrichtungen ohne Staatsgarantie und ohne Vollversicherungslösung von 118,5 % per Ende 2021 auf 112,9 % per Ende März 2022.

Deutlich höhere Verzinsung der Vorsorgekapitalien der aktiven Versicherten

Das obligatorische BVG-Altersguthaben gemäss Art. 15 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG; SR 831.40) war im Berichtsjahr mit mindestens 1,00 % (Vorjahr: 1,00 %) zu verzinsen. Die aktiv Versicherten erhalten aufgrund der guten Anlagerenditen eine deutlich höhere durchschnittliche Verzinsung ihrer Vorsorgekapitalien. Im Durchschnitt betrug diese 3,69 % (Vorjahr: 1,84 %) bei den Vorsorgeeinrichtungen ohne Staatsgarantie und ohne Vollversicherungslösung sowie 3,08 % (Vorjahr: 2,10 %) bei den Vorsorgeeinrichtungen mit Staatsgarantie.

Deutlich reduzierte Umverteilung, aber einseitige Lastenverteilung

Die hohen Verzinsungen im Berichtsjahr haben dazu geführt, dass 2021 nur noch geschätzte 0,2 Milliarden Franken von den aktiven Versicherten zu den Rentenbeziehenden umverteilt wurden (Vorjahr: 4,4 Milliarden Franken). Der Fünfjahres-Durchschnitt liegt dadurch aktuell bei 4,7 Milliarden Franken (Vorjahr: 6,3 Milliarden Franken). Gleichzeitig ist davon auszugehen, dass die Umverteilung auch künftig weniger stark ausfallen dürfte, da die Vorsorgeeinrichtungen in den letzten Jahren die technischen Zinssätze kontinuierlich gesenkt und somit die laufenden Renten nachfinanziert

haben. Durch das weitgehende Schliessen dieser Finanzierungslücke sind die technischen Parameter ökonomisch respektive aktuariell wieder deutlich realistischer geworden.

Gleichwohl wurden allein von 2014 bis 2021 gemäss den Schätzungen der OAK BV insgesamt 45,3 Milliarden Franken von den aktiven Versicherten zu den Rentenbeziehenden umverteilt. In Anbetracht der Tatsache, dass die Umverteilung bereits vor 2014 ein beträchtliches Ausmass erreicht hatte, sind diese Werte umso bedeutender.

Getragen wurde diese Umverteilung von denjenigen aktiven Versicherten, die über Jahre mit einer tiefen Verzinsung und gleichzeitig teilweise markant gesunkenen Umwandlungssätzen konfrontiert waren und sind. Die Solidaritätsmechanismen des BVG-Systems wurden damit einseitig strapaziert. Die obersten Organe sind deshalb gefordert, bei künftigen Überschüssen für einen Ausgleich zwischen den unterschiedlich behandelten Jahrgängen zu sorgen. Die notwendigen Entscheidungen haben eine grosse kassenindividuelle Komponente und können somit nur auf Ebene der einzelnen Vorsorgeeinrichtung erfolgen.

Reformen aufgrund veränderter Vorsorgelandschaft notwendig

Zehn Jahre nach Inkrafttreten der BVG-Strukturreform und ihrer eigenen Gründung zieht die OAK BV eine positive Bilanz, mahnt aber zu raschen politischen Reformen.

Robustere finanzielle Lage

Auf finanzieller Ebene sind die Vorsorgeeinrichtungen in den letzten zehn Jahren insgesamt robuster geworden. Die mehrheitlich positiven Nettorenditen liessen die Deckungsgrade der Vorsorgeeinrichtungen ansteigen. Die Vorsorgeeinrichtungen haben in dieser Zeit in allen Bereichen Anpassungen vorgenommen, um der gestiegenen Lebenserwartung und dem tiefen Zinsniveau Rechnung zu tragen. Entsprechende Anpassungen bei den gesetzlichen Vorgaben für den obligatorischen Teil der beruflichen Vorsorge fehlen jedoch weiterhin.

Anhaltender Konzentrationsprozess

Auf Ebene der Aufsicht sorgte die OAK BV in Zusammenarbeit mit den regionalen Aufsichtsbehörden und den Fachverbänden der zweiten Säule für eine erhöhte Transparenz und Qualitätssicherung in der beruflichen Vorsorge. Das Aufsichtssystem steht nach zehn Jahren Strukturreform jedoch vor wachsenden Herausforderungen: Zwischen 2014 und 2021 hat sich die Anzahl der Vorsorgeeinrichtung von rund 2 000 auf 1 500 reduziert, während die Bilanzsumme von rund 800 auf rund 1 200 Milliarden Franken gestiegen ist. Dieser Konzentrationsprozess hat Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen wachsen lassen. Obwohl diese nur 18 % der Vorsorgeeinrichtungen ausmachen, sind 72 % der aktiven Versicherten bei ihnen versichert. Bei diesen stellen sich für die obersten Organe grosse Herausforderungen im Bereich Governance und finanzielle Stabilität. Viele dieser Einrichtungen sind zudem von ihrer Grösse und Komplexität her vergleichbar mit grossen Versicherungsgesellschaften, die viel strenger reguliert sind.

Limitierte Aufsichtsinstrumente

Im Gesetz wurde dieser veränderten Vorsorgelandschaft bisher nicht Rechnung getragen. Das BVG geht grundsätzlich vom Modell der Firmen-Vorsorgeeinrichtung aus. Die Aufsichtsinstrumente sind im Vergleich zur Banken- und Versicherungsaufsicht, aber auch zur Aufsicht über die sozialen Krankenversicherer deutlich limitiert. Zudem erschwert das dezentrale Aufsichtssystem mit regionalen Behörden, die bezüglich Kompetenzen und Ressourcen teilweise sehr unterschiedlich aufgestellt sind, die notwendige Weiterentwicklung der Aufsicht im Rahmen der bestehenden Gesetzgebung.

Der Handlungsspielraum der OAK BV ist sowohl gegenüber den regionalen Aufsichtsbehörden als auch gegenüber den Vorsorgeeinrichtungen beschränkt. Dadurch kann die OAK BV die in der Botschaft zur Strukturreform formulierte Zielsetzung, wonach die neue Oberaufsichtsbehörde sicherstellen soll, «dass das System der beruflichen Vorsorge als Ganzes sicher und zuverlässig funktioniert», nur bedingt sicherstellen.

Der Stau bei den Reformen des BVG hat dazu geführt, dass auch Anpassungen in der Aufsicht der beruflichen Vorsorge nicht in Angriff genommen wurden. Nach zehn Jahren Erfahrungen mit der Strukturreform ist es nun angezeigt, auch im Aufsichtsbereich die notwendigen Anpassungen in Angriff zu nehmen, um auch künftig die Interessen der Destinatäre wirkungsvoll zu schützen. Es ist deshalb sehr zu begrüßen, dass das Parlament eine Überprüfung des Aufsichtssystems in Auftrag gegeben hat.

Kontakt/Rückfragen:

Gabriela Giallombardo

Kommunikation und Information OAK BV

058 463 16 19

gabriela.giallombardo@oak-bv.admin.ch

Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge (OAK BV)

Die Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge OAK BV ist eine unabhängige Behördenkommission. Sie wird vollständig über Abgaben und Gebühren finanziert. Für die Direktaufsicht der Vorsorgeeinrichtungen sind die insgesamt acht kantonalen / regionalen Aufsichtsbehörden am Sitz der jeweiligen Einrichtung zuständig. Deren Oberaufsicht durch die OAK BV erfolgt unabhängig von Weisungen des Parlamentes und des Bundesrates. Direkt von der OAK BV beaufsichtigt werden hingegen die Anlagestiftungen sowie der Sicherheitsfonds und die Auffangeinrichtung. Zudem ist die OAK BV Zulassungsbehörde für die Experten für berufliche Vorsorge.

Mit Blick auf das Ziel, die finanziellen Interessen der Versicherten verantwortungsbewusst und zukunftsgerichtet zu schützen, operiert die OAK BV auf der Basis einer einheitlichen und risikoorientierten Aufsicht. Mit ihren in einen volkswirtschaftlichen und langfristig ausgerichteten Kontext eingebetteten Massnahmen und Entscheiden will die Behörde zu einer konsequenten Verbesserung der Systemsicherheit sowie zu Rechtssicherheit und Qualitätssicherung beitragen.

Für den Schutz der Vorsorgegelder der Versicherten ist im Gesetz die risikoorientierte Führung der Vorsorgeeinrichtungen verankert. Entsprechend ist die Aufsichtstätigkeit auszurichten. Das Gesetz stellt hier der OAK BV das Instrument der Weisung zur Verfügung. So kann die OAK BV Weisungen für die Tätigkeit der Experten für berufliche Vorsorge, der Revisionsstellen sowie für die Aufsichtsbehörden erlassen.



Medienkonferenz

Bern, 17. Mai 2022

Zehn Jahre Strukturreform – Zehn Jahre OAK BV

Dr. Vera Kupper Staub, Präsidentin OAK BV

Vor zehn Jahren erfolgten im Rahmen der BVG-Strukturreform auch Änderungen im Aufsichtssystem der zweiten Säule: Eine dieser Änderungen war die Etablierung der Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge (OAK BV) per 1. Januar 2012 als unabhängige und ausserparlamentarische Behördenkommission. Genug Anlass also für eine Bilanz, aber auch für einen kritischen Blick in die Zukunft.

Grundlegendes Ziel der Strukturreform war, die Aufsicht in der zweiten Säule zu stärken. Ist die Reform also geglückt? Lassen Sie mich zunächst anhand von fünf Befunden die positiven Entwicklungen der letzten zehn Jahre herausstreichen.

Befund 1: Robuste finanzielle Lage

Trotz mehreren Kapitalmarktverwerfungen (Finanzkrise 2008, Euro-Krise 2010, Pandemie-Crash 2020) verfügen die allermeisten Vorsorgeeinrichtungen per Ende 2021 über solide finanzielle Polster, sodass die Mehrheit der Einrichtungen für die Bewältigung künftiger Krisen gut aufgestellt ist. Ein positives Bild zeigt sich auch beim Sicherheitsfonds BVG, der für die Leistungen der Vorsorgeeinrichtungen im Liquidationsfall eintreten muss. Schliesslich nahm sogar die Umverteilung von aktiven Versicherten zu Rentenbeziehenden ab, da bei den Vorsorgeeinrichtungen nun der Grossteil der notwendigen Nachfinanzierungen für die laufenden Renten abgeschlossen sein sollte.

Befund 2: Faktenbasis wurde gestärkt

Um der Zielsetzung einer einheitlichen risikoorientierten Aufsicht näher kommen zu können, musste die Faktenbasis über die zweite Säule gegenüber der Situation vor 2012 deutlich gestärkt werden. Die OAK BV hat darum gleich zu Beginn ihrer operativen Tätigkeit die erhobenen Kennzahlen zur finanziellen Lage der Vorsorgeeinrichtungen vereinheitlicht und vor allem den Prozess zu deren Erhebung massiv beschleunigt. Mit der systematischen Erfassung des technischen Zinssatzes sowie weiterer Kennzahlen wurde zudem erstmals eine echte Vergleichbarkeit der finanziellen Lage der einzelnen Vorsorgeeinrichtungen ermöglicht. Die wichtigsten Ergebnisse des aktuellen Berichts zur finanziellen Lage der Vorsorgeeinrichtungen wird Ihnen nachfolgend Vizepräsidentin Catherine Pietrini vorstellen.

Befund 3: Verbesserte Qualitätssicherung im dezentralen Aufsichtssystem

Zentral für die Qualität des Aufsichtssystems ist die Qualitätssicherung bei den Kontrollorganen «Experte für berufliche Vorsorge» und «Revisionsstelle», da die regionalen Behörden ihre Aufsichtstätigkeit auf die Berichte dieser beiden Organe abstützen.

Als Zulassungsbehörde für die Experten für berufliche Vorsorge erliess die OAK BV zuerst Weisungen, welche die gesetzlichen Zulassungs- und Unabhängigkeitsanforderungen präzisierten. Zentral waren zudem die Arbeiten im Bereich des technischen Gutachtens sowie der Empfehlung für den technischen Zinssatz einer Vorsorgeeinrichtung.

Bei den Revisionsstellen standen zuerst die Standardisierung der Prüftestate und die Etablierung eines BVG-Prüfhinweises im Zentrum, welche via Weisungen als verbindlich erklärt wurden. Zudem erliess die OAK BV in der Folge Weisungen mit Anforderungen an die branchenspezifischen Fachkenntnisse und Erfahrungen aus praktischer Tätigkeit von leitenden Revisoren von Vorsorgeeinrichtungen.

Zusammen mit den regionalen Aufsichtsbehörden arbeitet die OAK BV seit Beginn ihrer Tätigkeit schliesslich an der Vereinheitlichung der Aufsichtspraxis. Seit 2020 läuft überdies ein Projekt, das in fachlichen Mindestanforderungen an die risikoorientierte Aufsichtstätigkeit der regionalen Behörden münden soll. Mindestanforderungen sind zentral in einer Aufsichtsstruktur, bei welcher die Dienstaufsicht über die regionalen Behörden nicht bei der OAK BV liegt, sondern bei den jeweiligen kantonalen oder interkantonalen Stellen.

Befund 4: Erhöhte Transparenz

Die OAK BV hat in den letzten zehn Jahren zahlreiche Massnahmen ergriffen, um das System der zweiten Säule transparenter zu machen. Ganz zu Beginn ihrer Tätigkeit definierte sie Weisungen zur Umsetzung der neu geschaffenen rechtlichen Bestimmungen über den Ausweis der Vermögensverwaltungskosten. Die Definition der Anforderungen an die Kostenkennzahlen (TER) und die Zulassung von TER-Konzepten für alle Anlagekategorien hat dazu geführt, dass die Vorsorgeeinrichtungen ihre Vermögensverwaltungskosten heute mit einer Transparenzquote nahe 100 Prozent ausweisen können.

Befund 5: Effiziente Direktaufsicht

Mit der Strukturreform direkt der Aufsicht der OAK BV unterstellt wurden alle Anlagestiftungen sowie der Sicherheitsfonds BVG und die Auffangeinrichtung BVG. Im Bereich der Direktaufsicht konnte sich die OAK BV als effiziente Aufsichtsbehörde etablieren. Von 2012 bis 2020 ist die Anzahl beaufsichtigter Anlagestiftungen von 44 auf 63 und deren Anlagevolumen von 102 auf 196 Milliarden Franken angestiegen. Der Bereich Direktaufsicht ist während dieser Zeit nur unterproportional gewachsen und konnte die Gebühren entsprechend reduzieren.

Politischer und aufsichtsrechtlicher Reformstau

Vieles läuft in der beruflichen Vorsorge also gut und die Strukturreform darf positiv beurteilt werden. Sie hat viele Verbesserungen gebracht. Die Realität hat sich in verschiedenen Bereichen jedoch verändert. Dies gilt nicht nur für das Zinsniveau und die Lebenserwartung, sondern auch für die Erwerbskarrieren der versicherten Personen und die stark zunehmende Bedeutung von Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen. Wir brauchen nun weitere Reformschritte in der zweiten Säule.

Realität hat Politik hinter sich gelassen

Die Senkung von Umwandlungssätzen ist keine leichte Entscheidung – weder für Stiftungsräte von Vorsorgeeinrichtungen, noch für die Politik. Es müssen Lösungen gefunden werden, um das Leistungsniveau der Versicherten so gut wie möglich aufrechtzuerhalten – kurz- und längerfristig. Sehr viele der Vorsorgeeinrichtungen zeigten dank ihrem Gestaltungsfreiraum im überobligatorischen Bereich und dank ihrer paritätischen Führung in vorbildlicher Weise, dass es möglich ist, dafür von Arbeitgeber und -nehmer getragene Lösungen zu finden.

Was der Politik im Bereich Umwandlungssatz verbleibt, ist für diese längst überfällige Anpassung auch bei BVG-nahen Kassen Lösungen zu finden. Angesichts der betroffenen Versicherten mit unterdurchschnittlichen Löhnen und unterdurchschnittlichem Versicherungsschutz bleibt diese Anpassung wichtig, denn sie sind von der Umverteilung nun noch am stärksten betroffen.

Deutlich reduzierte Umverteilung, aber einseitige Lastenverteilung

Die geschätzte Umverteilung fällt für das Jahr 2021 klein aus. Aufgrund der über die letzten Jahre von den Vorsorgeeinrichtungen vorgenommenen Senkungen der Bewertungszinssätze (die sog. technischen Zinsen) wie auch der Umwandlungssätze ist die notwendig gewordene Nachfinanzierung der laufenden Renten nun wohl weitgehend abgeschlossen. Dies ist positiv. Es darf jedoch nicht vergessen werden, dass diese Nachfinanzierung ihren Preis hatte. Ein Preis, der einzelne Jahrgänge deutlich stärker belastet als andere. Die Solidaritätsmechanismen des BVG-Systems wurden damit einseitig strapaziert. Vizepräsidentin Catherine Pietrini wird darauf noch vertieft eingehen.

Der Reformstau hat nicht nur die BVG-nahen Kassen in Geiselnhaft genommen, sondern auch notwendige Weiterentwicklungen in anderen wichtigen Bereichen der zweiten Säule verunmöglicht. Es braucht Diskussionen über die Versicherungsabdeckung der veränderten Erwerbskarrieren von Versicherten, die Folgen der grossen Bedeutung von Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen, wie auch das Aufsichtssystem insgesamt. Wir hoffen, dass diese wichtigen Diskussionen geführt werden können und begrüßen sehr, dass das Parlament eine Evaluation des Aufsichtssystems in Auftrag gegeben hat. Direktor Manfred Hüsler wird in seinem Referat darauf zurückkommen.



Medienkonferenz

Bern, 17. Mai 2022

Aktuelle Beurteilung der finanziellen Lage der Vorsorgeeinrichtungen

Catherine Pietrini, Vizepräsidentin der OAK BV

Die Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge (OAK BV) hat per Ende 2021 die Umfrage zur finanziellen Lage der Vorsorgeeinrichtungen zum zehnten Mal durchgeführt. Diese Erhebung liefert die für die Schweiz umfassendste Gesamtsicht zur Situation der beruflichen Vorsorge. Die Resultate werden im Bericht zur finanziellen Lage der Vorsorgeeinrichtungen publiziert.

Im Folgenden werden die wichtigsten Ergebnisse anhand der vier Risikodimensionen Deckungsgrad, Anlagestrategie, Zinsversprechen und Sanierungsfähigkeit präsentiert. Ausserdem wird auch auf die Umverteilungsthematik eingegangen.

Wie Sie wissen, war das Jahr 2021 ein ausgezeichnetes Anlagejahr. Anfang 2022 haben sich negative Entwicklungen angekündigt, weshalb wir stellenweise anhand von Hochrechnungen auf die aktuelle finanzielle Lage mit Stand März 2022 eingehen werden.

Deckungsgrade erreichen Rekordwerte

Die durchschnittlichen Deckungsgrade per Ende 2021 haben sich im Vergleich zum Vorjahr nochmals gesteigert. Die Schweizer Vorsorgeeinrichtungen wiesen im Berichtsjahr 2021 die höchsten durchschnittlichen Deckungsgrade seit Jahren auf. Dies ist auch im diesjährigen Schwerpunktthema im Bericht zur finanziellen Lage der Vorsorgeeinrichtungen nachzulesen, welches die Entwicklung der finanziellen Lage der Vorsorgeeinrichtungen in den letzten acht Jahren nachzeichnet.

Die Verbesserung ist hauptsächlich durch die Höherbewertungen an den Aktienmärkten begründet. Die durchschnittliche erwirtschaftete Netto-Vermögensrendite der Vorsorgeeinrichtungen ohne Staatsgarantie und ohne Vollversicherungslösung betrug im Jahr 2021 8,0 % (Vorjahr: 4,4 %) und bei den öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen mit Staatsgarantie 8,3 % (Vorjahr: 4,2 %). Diese positiven Renditen erhöhten die individuell ausgewiesenen Deckungsgrade der Vorsorgeeinrichtungen ohne Staatsgarantie und ohne Vollversicherungslösung im Durchschnitt auf 118,5 % (gegenüber 113,5 % Ende 2020). Bei den öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen mit Staatsgarantie stiegen die Werte auf neu 89,3 % (gegenüber 85,8 % Ende 2020).

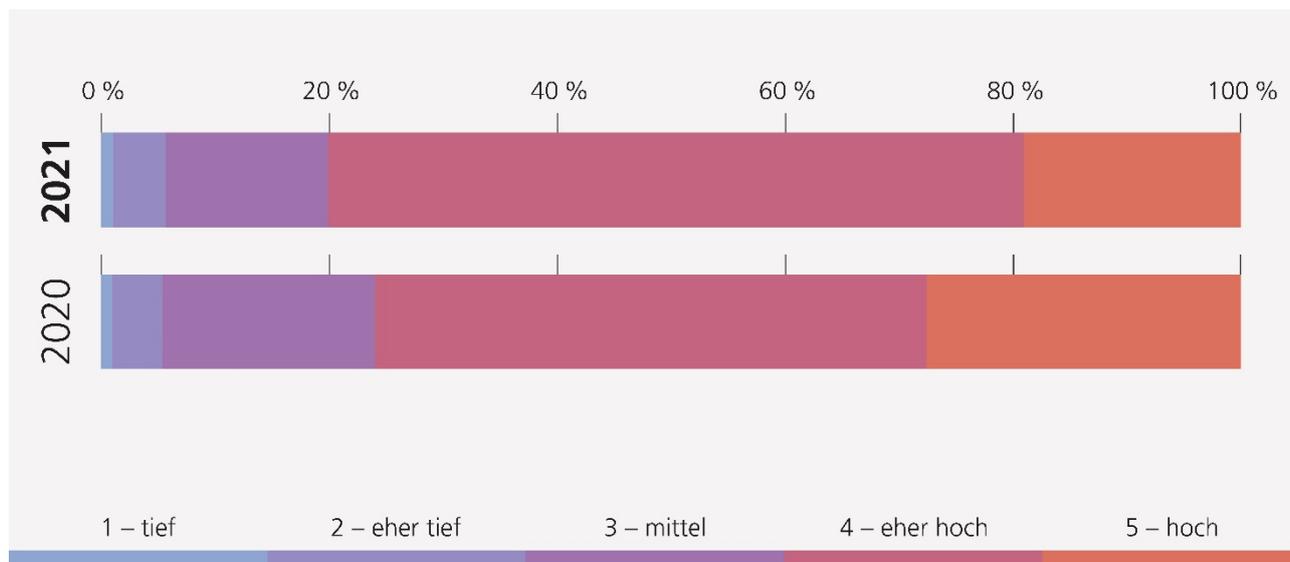
Wie im Vorjahr wiesen deshalb lediglich 2 % der Vorsorgeeinrichtungen per Ende 2021 ein eher hohes oder ein hohes Risiko in der Risikodimension Deckungsgrad auf.

Die sehr gute Deckungssituation ist auf die ausgesprochen gute Marktentwicklung im Jahr 2021 zurückzuführen. Wie der Jahresanfang 2022 demonstriert hat, ist diese Situation aktuell jedoch bereits wieder sehr volatil. Einerseits fällt die Inflation inzwischen so stark aus, dass für das Jahr 2022 Zinsanstiege zu erwarten sind. Andererseits dürften der Krieg in der Ukraine und die Sanktionen gegen Russland die Inflation erhöhen und negativ auf die konjunkturelle Entwicklung wirken. Gemäss Hochrechnungen der OAK BV, die auf den individuellen Anlagestrategien der Vorsorgeeinrichtungen sowie der effektiven Entwicklung der Anlagemärkte fussen, sank per Ende März 2022 der durchschnittliche Deckungsgrad der Vorsorgeeinrichtungen ohne Staatsgarantie und ohne Vollversicherungslösung von 118,5 % per Ende 2021 bereits wieder auf 112,9 %.

Hohe Verzinsungen aufgrund sehr guter Renditen, Anlagerisiken bleiben hoch

Das Altersguthaben der aktiven Versicherten wurde aufgrund der guten Anlagerenditen mit durchschnittlich 3,69 % verzinst (Vorjahr: 1,84 %). Das ist seit Beginn der kontinuierlichen Erhebung durch die OAK BV ein neuer Höchstwert.

Diese hohe durchschnittliche Verzinsung ist erfreulich. Sie darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass in einer Gesamtrisikobeurteilung die Anlagestrategie weiterhin mit den höchsten Risiken für die Vorsorgeeinrichtungen verbunden ist. 80 % (Vorjahr: 76 %) der Vorsorgeeinrichtungen weisen hier aktuell ein eher hohes oder hohes Risiko auf.

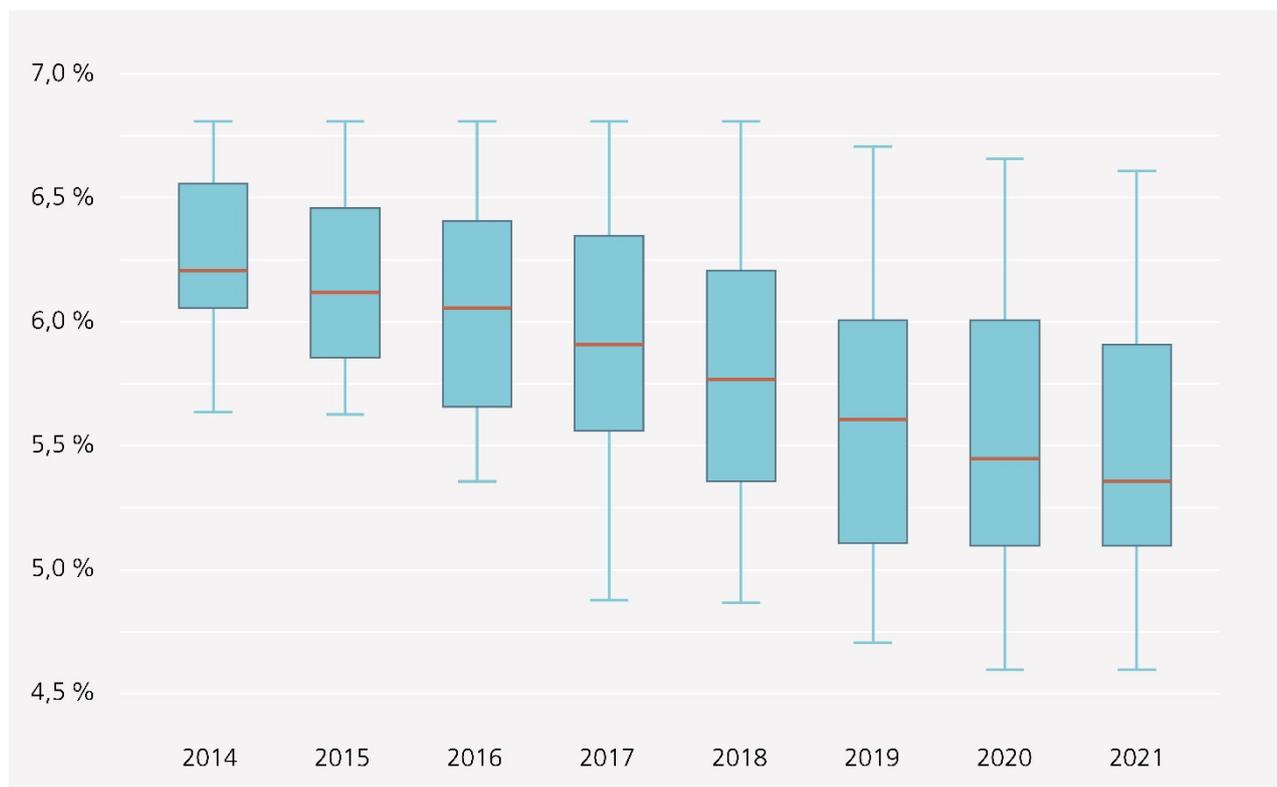


Aufgrund gesetzlich festgelegter Verpflichtungen und des gegenwärtig immer noch tiefen Zinsniveaus mussten Vorsorgeeinrichtungen in den letzten Jahren gesamthaft höhere Risiken bei ihren Anlagen eingehen. Um die jährlichen Schwankungen auf dem Kapitalmarkt abzufangen, bauen Vorsorgeeinrichtungen Wertschwankungsreserven auf. Per Ende 2021 konnten 51 % ihre Wertschwankungsreserven vollständig aufbauen (Vorjahr: 30 %). Infolge der Entwicklungen auf den Kapitalmärkten liegt dieser Wert aktuell wieder tiefer. Für den Fall einer mehrjährigen ungünstigen Entwicklung an den Anlagemärkten ist deshalb

zu befürchten, dass einige Vorsorgeeinrichtungen über keine ausreichende Risikofähigkeit für die eingegangenen erhöhten Risiken verfügen.

Entwicklung des Umwandlungssatzes

Im Verlauf der letzten Jahre hat der Grossteil der Vorsorgeeinrichtungen ihre Umwandlungssätze, welche die Höhe der künftigen Renten bestimmen, gesenkt. 2014 lag der Median des normierten Umwandlungssatzes bei 6,2 %. Im Jahr 2021 liegt er bei 5,4 %.



Die Vorsorgeeinrichtungen haben Lösungen gefunden, um ihren Umwandlungssatz an die ökonomische Realität anzupassen. Von allen Vorsorgeeinrichtungen wenden nur noch 9 % einen Umwandlungssatz von mindestens 6,8 % für Männer im Alter von 65 Jahren an. Der gesetzliche Mindestumwandlungssatz von 6,8 % entspricht heute weder der wirtschaftlichen Realität noch der Praxis des Grossteils der Vorsorgeeinrichtungen.

Zinsversprechen sinken langfristig

Bei der Umwandlung des Altersguthabens in eine Rente geben Vorsorgeeinrichtungen ein implizites Zinsversprechen ab. Da die Umwandlungssätze in der Regel aufgrund von tieferen erwarteten Renditen gesenkt werden mussten, sind die durchschnittlichen Zinsversprechen im Berichtsjahr wie in den letzten Jahren zurückgegangen. Aufgrund dessen weisen weniger Vorsorgeeinrichtungen ohne Staatsgarantie und ohne Vollversicherungslösung in der Risikodimension ein eher hohes oder ein hohes Risiko als im Vorjahr auf, nämlich 52 % (Vorjahr: 60 %).

Unverändertes Risiko der Sanierungsfähigkeit

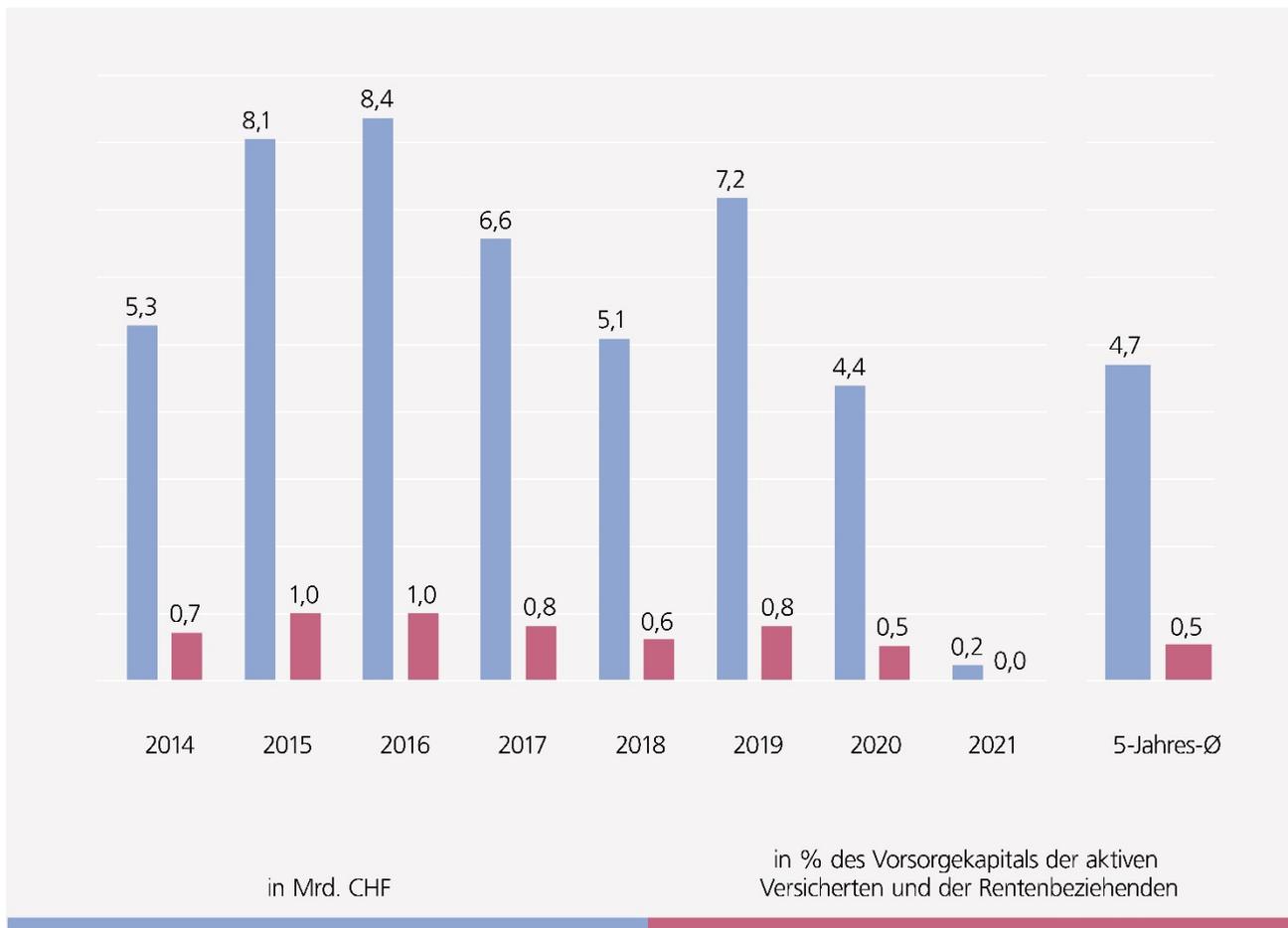
Neben Deckungsgrad, Zinsversprechen und Anlagestrategie bildet die Sanierungsfähigkeit die vierte Risikokategorie, nach welcher die OAK BV die finanzielle Lage der Vorsorgeeinrichtungen beurteilt.

Diese Risikodimension unterliegt über die Jahre keinen grossen Schwankungen. Der Handlungsspielraum der Vorsorgeeinrichtungen ist für diese Risikodimension begrenzt, da im Schweizerischen System mit garantierten Renten für allfällige Sanierung nur auf aktive Versicherte und Arbeitgeber, nicht aber auf die Rentenbeziehenden zurückgegriffen werden darf. 51 % (Vorjahr: 54 %) der Vorsorgeeinrichtungen weisen per Ende 2021 in der Risikodimension Sanierungsfähigkeit ein eher hohes oder ein hohes Risiko auf.

Sehr geringe Umverteilung im Jahr 2021, aber Ausgleich zwischen den unterschiedlich behandelten Jahrgängen nötig

Nebst der Beurteilung der vier Hauptrisiken schätzt die OAK BV bei der Erhebung zur finanziellen Lage die durchschnittliche Umverteilung in der zweiten Säule.

Im Jahr 2021 beträgt die geschätzte Umverteilung zu Lasten der aktiven Versicherten 0,2 Milliarden Franken. Im Vorjahr waren es noch geschätzte 4,4 Milliarden Franken. Der Fünfjahres-Durchschnitt liegt dadurch aktuell bei 4,7 Milliarden Franken (Vorjahr: 6,3 Milliarden Franken). Die bereits erwähnten hohen Verzinsungen der Vorsorgekapitalien der aktiven Versicherten haben im Berichtsjahr die hohen Aufwendungen zugunsten der Rentenbeziehenden faktisch in ein Gleichgewicht gesetzt. Es ist davon auszugehen, dass die Umverteilung auch künftig weniger stark als in den letzten Jahren ausfallen wird. Dies liegt daran, dass die Vorsorgeeinrichtungen in den letzten Jahren laufend die technischen Zinssätze gesenkt haben, d.h. die laufenden Renten nachfinanzieren konnten. Diese Finanzierungslücke konnte im Wesentlichen geschlossen werden. Mit den über mehrere Jahre vorgenommenen Senkungen der technischen Zinssätze und der Umwandlungssätze sowie mit einer immer wahrscheinlicher werdenden nachhaltigen Zinswende sind die technischen Parameter ökonomisch somit wesentlich realistischer geworden.



Grafik 3: Umverteilung von aktiven Versicherten zu Rentenbeziehenden gemäss Schätzungen der OAK BV (2014-2021).

Addiert man die jährliche Umverteilungssumme von 2014 bis 2021, wurden gemäss den Schätzungen der OAK BV innerhalb von acht Jahren 45,3 Milliarden Franken von den aktiven Versicherten zu den Rentenbeziehenden umverteilt. In Anbetracht der Tatsache, dass die Umverteilung bereits vor 2014 ein beträchtliches Ausmass erreicht hatte, sind diese Werte umso bedeutender. Getragen wurde die Umverteilung durch diejenigen aktiven Versicherten, welche über mehrere Jahre eine tiefere Verzinsung erhielten und gleichzeitig mit teilweise markant tieferen Umwandlungssätzen konfrontiert waren und sind.

Die Solidaritätsmechanismen des BVG-Systems wurden damit einseitig strapaziert. Sollten in Zukunft Überschüsse auf dem Vorsorgekapital erzielt werden, sind die obersten Organe der Vorsorgeeinrichtungen deshalb gefordert, für einen Ausgleich zwischen den unterschiedlich behandelten Jahrgängen sorgen. Die notwendigen Entscheidungen haben eine grosse kassenindividuelle Komponente und können somit nur auf Ebene der einzelnen Vorsorgeeinrichtung erfolgen.



Medienkonferenz

Bern, 17. Mai 2022

Veränderte Vorsorgelandschaft und politischer Reformstau

lic. iur. Manfred Hüsler, Direktor des Sekretariats der OAK BV

Für ein kapitalgedecktes Vorsorgesystem ist die Entwicklung der Kapitalmärkte entscheidend. Die letzten zehn Jahre im Nachgang zur Finanzkrise 2008 erwiesen sich im Durchschnitt als sehr erfolgreiche Anlagejahre. Entsprechend konnten die Vorsorgeeinrichtungen ihre finanzielle Lage – wie von meinen Vorrednerinnen ausgeführt – deutlich verbessern, insbesondere konnten zusätzliche Wertschwankungsreserven aufgebaut werden.

Politischer Reformstau

Aufgrund der gestiegenen Lebenserwartung und den gesunkenen nominellen wie auch realen Zinsen sahen sich viele Vorsorgeeinrichtungen gleichzeitig gezwungen, bei Umwandlungssätzen und Beiträgen Anpassungen vorzunehmen. Dies um sicherzustellen, dass die gesprochenen Leistungen auch finanziert werden können.

Der Politik ist es hingegen bisher nicht gelungen, entsprechende Anpassungen auch bei den gesetzlichen Vorgaben für den obligatorischen Teil der beruflichen Vorsorge vorzunehmen. Durch den Reformstau konnten auch andere Themenfelder der zweiten Säule bisher nicht angegangen werden. Im Folgenden soll auf die Schwierigkeiten eingegangen werden, mit denen die BVG-Aufsicht aufgrund einer veränderten Vorsorgelandschaft konfrontiert ist.

Hoher Finanzierungsdruck wegen Tiefzinsumfeld

Bei den Vorsorgeeinrichtungen können Veränderungen beobachtet werden, welche das Aufsichtssystem vor neue Herausforderungen stellen. So hat einerseits das Tiefzinsumfeld den Finanzierungsdruck auf die Vorsorgeeinrichtungen erhöht, was bei den Vorsorgeeinrichtungen zu komplexeren Leistungsplänen (z.B. stärkere Individualisierung von Leistungen [1e Vorsorgelösungen] und teilweise flexibilisierte Renten) sowie risikoreicheren Anlagen geführt hat.

Der strukturelle Wandel in der zweiten Säule hält an

Aufsichtsrechtlich von grösster Bedeutung ist andererseits der Konzentrationsprozess in der zweiten Säule. Dieser hat Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen wachsen lassen und verstärkt auch gewinnorientierte Dienstleistungsgesellschaften auf den Plan gerufen, die Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen als Geschäftsmodell betreiben. Auch öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtungen haben sich vermehrt für Anschlüsse von Arbeitgebenden geöffnet, die weder finanziell noch wirtschaftlich mit dem Gemeinwesen verbunden sind. Heute sind bereits fast drei Viertel aller aktiven versicherten Personen bei einer Sammel- oder Gemeinschaftseinrichtung versichert. Sammel- und Gemeinschaftseinrichtung sind somit mittlerweile von zentraler Bedeutung für das System. Diese Konzentration kann sich positiv auf die Durchführungskosten und die Professionalisierung in der zweiten Säule auswirken. Sie birgt aber auch neue Risiken, die die OAK BV als systemrelevant einstuft.

BVG trägt der Komplexität von Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen nicht Rechnung

Durch den Konzentrationsprozess der letzten Jahre, der auch in der Zukunft anhalten wird, sind gewisse Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen stark gewachsen und von der Grösse und der Komplexität her vergleichbar mit grossen Versicherungsunternehmen. Letztere unterliegen jedoch strengen regulatorischen Anforderungen bezüglich Solvenz und Finanzierungssicherheit durch die Gesetzgebung der Versicherungsaufsicht. Im Gegensatz dazu enthält das BVG kaum Bestimmungen zu Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen. Das Gesetz geht unverändert vom Grundmodell der Betriebseinrichtung aus und trägt der Entwicklung hin zu grösseren und komplexeren Sammel- und Gemeinschaftseinrichtung weder in den Bereichen Finanzierungssicherheit und Governance noch bei der Aufsicht und deren Instrumenten Rechnung. Die paritätische Funktionsweise von Vorsorgeeinrichtungen ist der wichtigste Grund für die weniger strenge Regulierung und Aufsicht in der beruflichen Vorsorge. Diese Regelungen zur Parität lassen sich jedoch bei grossen Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen teilweise nicht einfach umsetzen (Grosse Anzahl von angeschlossenen Arbeitgebern, Schwierigkeit, Arbeitnehmervertreter zur Mitarbeit zu motivieren, usw.).

Mögliche Gefahren für die Interessen der Versicherten

Im Gegensatz zu firmeneigenen Vorsorgeeinrichtungen herrscht zwischen den verschiedenen Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen ein mehr oder weniger starker Wettbewerb um Anschlüsse von Arbeitgebenden. Um sich von der Konkurrenz positiv durch bessere Leistungen abzuheben, besteht für die obersten Organe von Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen der Anreiz, ein risikoreicheres Verhalten an den Tag zu legen. Eine grosse Herausforderung bei gewissen Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen stellt der Umgang mit möglichen Zielkonflikten dar, namentlich dem Konflikt zwischen der finanziellen Stabilität und dem Wachstum der Vorsorgeeinrichtung sowie dem Konflikt zwischen der Wahrung der Interessen der Destinatäre und den Interessen von mit der Stifterin verbundenen Dienstleistungsunternehmen.

Die teilweise stark gestiegene Komplexität dieser Vorsorgeeinrichtungen (viele angeschlossene Arbeitgeber, breite Palette von Vorsorgeplänen, Delegation von wesentlichen Entscheidungsbefugnissen auf die Vorsorgewerke der einzelnen angeschlossenen Arbeitgebenden) erhöht zudem die Anforderungen an eine wirkungsvolle Governance der Vorsorgeeinrichtung wie auch an die Transparenz gegenüber dem obersten Organ und der Aufsichtsbehörde.

Herausforderungen der BVG-Aufsicht

Im Gesetz wurde dieser veränderten Vorsorgelandschaft bisher nicht Rechnung getragen. Das BVG geht wie bereits erwähnt grundsätzlich vom Modell der Firmen-Vorsorgeeinrichtung aus. Ein Modell, welches die Realität mittlerweile nur noch ungenügend abzubilden vermag. Die Aufsichtsinstrumente sind im Vergleich zur Banken- und Versicherungsaufsicht, aber auch zur Aufsicht über die sozialen Krankenversicherer deutlich limitiert. Die Aufsichtsbehörden verfügen von Gesetzes wegen über eine eng definierte Informationsbasis und es gibt hohe Barrieren für das Eingreifen derselben. Zudem erschwert das dezentrale Aufsichtssystem mit regionalen Behörden, die bezüglich Kompetenzen und Ressourcen teilweise sehr unterschiedlich aufgestellt sind, die notwendige Weiterentwicklung der Aufsicht im Rahmen der bestehenden Gesetzgebung.

Trotz dieser teilweise unbefriedigenden rechtlichen Situation müssen die Aufsichtsbehörden in ihrer täglichen Arbeit den aktuellen Herausforderungen so gut wie möglich gerecht werden. Die im Jahr 2021 verabschiedeten Weisungen der OAK BV für Vorsorgeeinrichtungen im Wettbewerb sind aufgrund der darin formulierten Anforderungen an Transparenz und interne Kontrolle dabei eine Hilfestellung.

Fazit

In der Botschaft zur Strukturreform wurde vor zehn Jahren die Zielsetzung formuliert, wonach die neue Oberaufsichtsbehörde sicherstellen soll, *«dass das System der beruflichen Vorsorge als Ganzes sicher und zuverlässig funktioniert»*. Dieser Zielsetzung wurde bisher in den gesetzlichen Bestimmungen zu wenig Rechnung getragen. Entsprechend beschränkt ist der Handlungsspielraum der OAK BV sowohl gegenüber den regionalen Aufsichtsbehörden als auch gegenüber den Vorsorgeeinrichtungen. Als Oberaufsicht hat die OAK BV damit rechtlich deutlich weniger Möglichkeiten, als dies aufgrund der Zielsetzung der Botschaft zur Strukturreform erwartet werden konnte.

Leider hat der politische Stau bei den Reformen des BVG dazu geführt, dass auch Anpassungen in den Bereichen Aufsicht, Revision und Pensionskassenexperten nicht in Angriff genommen wurden. Nach zehn Jahren Erfahrungen mit der Strukturreform ist es nun angezeigt, auch im Aufsichtsbereich (inkl. Revision und Experten) die notwendigen Anpassungen in Angriff zu nehmen. Es ist deshalb sehr zu begrüßen, dass das Parlament mit dem Postulat 21.3968 *«Zielerreichung der Strukturreform BVG evaluieren»* der SGK-N eine Prüfung des Aufsichtssystems in Auftrag gegeben hat.