



Stellungnahmen

800: Finanzierung von Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften: Fragen und Antworten

1. Was versteht man unter « Zahnradsystem »?

Jede im System der Teilkapitalisierung geführte Vorsorgeeinrichtung muss gewährleisten, dass die *Ausgangsdeckungsgrade* (Art. 72a Abs. 1 Bst. b BVG) und die *bestehenden Deckungsgrade* (Art. 72a Abs. 2 zweiter Satz BVG) nicht unterschritten werden. Demnach können die Deckungsgrade nur steigen, nicht aber sinken. Man spricht deshalb hier des Öfteren von « Zahnradsystem » oder « Klickmechanismus », analog zum Mechanismus einer Bergbahn.

Die Aufsichtsbehörde sorgt dafür, dass dieser Mechanismus in den Finanzierungsplan einfließt. Konkret muss die Vorsorgeeinrichtung einen Finanzierungsplan vorlegen, mit dem die bestehenden Deckungsgrade zumindest gehalten werden können. Da es sich jedoch um Zukunftsprognosen handelt, kann nicht eine absolute Garantie gewährt werden, aber die Einrichtungen müssen stichhaltig darlegen, dass sie die Zielvorgabe in absehbarer Zeit erreichen können. Treten im Laufe der Zeit negative Abweichungen zwischen der Realität und dem Finanzierungsplan auf, muss die Vorsorgeeinrichtung dafür sorgen, dass auf den ursprünglich vorgesehenen Pfad zurückgefunden wird.

2. In welcher Beziehung stehen das « Zahnradsystem » und das Ziel der Ausfinanzierung bis 80 %?

Teilkapitalisierte Vorsorgeeinrichtungen, deren Deckungsgrad für alle Verpflichtungen nicht mindestens 80 % beträgt, müssen spätestens innert 40 Jahren ausfinanziert sein (Übergangsbestimmungen, Bst. c Abs. 1 BVG). Diese Vorgabe und das « Zahnradsystem » sind zwei voneinander *unabhängige* finanzielle Voraussetzungen. Denn auch wenn der Zieldeckungsgrad von 80 % erreicht beziehungsweise überschritten wird, gilt für die Vorsorgeeinrichtungen das « Zahnradsystem », solange sie nicht vollständig ausfinanziert sind.

3. Wie wird der Deckungsgrad berechnet?

Obwohl die Situation nicht mit jener einer Vollkapitalisierung vergleichbar ist, befinden sich teilkapitalisierte Vorsorgeeinrichtung dennoch in Unterdeckung im Sinne von Art. 44 Abs. 1 BVV2. Deshalb wird der Deckungsgrad für alle Verpflichtungen gemäss Anhang dieser Verordnungsbestimmung berechnet. Der Deckungsgrad für die Verpflichtungen gegenüber den aktiven Versicherten wird analog dazu berechnet.

Bei der Berechnung des Deckungsgrades sind eine Arbeitgeberbeitragsreserve (AGBR) mit Verwendungsverzicht, die Wertschwankungsreserven und die Umlageschwankungsreserven dem verfügbaren Vorsorgevermögen zuzurechnen. Die Ausfinanzierung bis 80 % versteht sich somit ohne Reservebildung. Das gilt jedoch nicht beim Übergang zum System der Vollkapitalisierung, wo ausdrücklich erwähnt ist, dass die Vorsorgeeinrichtung genügend Wertschwankungsreserven besitzen muss (Art. 72f Abs. 2 BVG).



Die Berechnung der Ausgangsdeckungsgrade gemäss Art. 72b BVG weicht ebenfalls von der in Art. 44 Abs. 1 BVV 2 enthaltenen Regel ab. Siehe dazu nachstehend.

4. Welche Eigenschaften haben Wert- und Umlageschwankungsreserven?

Wert- und Umlageschwankungsreserven sind Reserven, die über ein oder mehrere Jahre glättend auf die Betriebsrechnung der Vorsorgeeinrichtungen einwirken. Sie werden vom obersten Organ festgelegt und sind abhängig vom Gesamtrisiko des Portefeuilles bzw. der Schwankungen des Versichertenbestands.

Für die Bildung der Reserven stehen im Normalfall Kapitalerträge zur Verfügung. Die Finanzierung der Reserven und die Finanzierung der Leistungen stehen in diesem Zusammenhang in direkter Konkurrenz. In den Rechnungslegungsgrundsätzen von Swiss GAAP FER 26 findet sich dazu eine Reihenfolge der Zielsetzungen, namentlich zuerst die Bildung von Vorsorgekapital und technischen Rückstellungen, dann der Aufbau von Schwankungsreserven und zuletzt die Verteilung der freien Mittel. Leistungsverbesserungen bei nicht vollständig geäußneten Wertschwankungsreserven bleiben vorbehalten (siehe auch Art. 46 BVV 2).

Die teilkapitalisierten Vorsorgeeinrichtungen stellen einen Sonderfall dar, zumal deren Vorsorgevermögen das Vorsorgekapital und die technischen Rückstellungen nicht deckt. Sie können daher Wert- und Umlageschwankungsreserven nicht *real* bilden. Dies ist dem Anhang zum Art. 44 Abs. 1 BVV 2 zu entnehmen (Wert- und Umlageschwankungsreserven sind dem verfügbaren Vorsorgevermögen zuzurechnen). Sie haben deshalb vorwiegend *virtuellen* Charakter und dienen dem obersten Organ letztlich als interne Zielsetzung zur Erfassung der betreffenden Risiken. Wert- und Umlageschwankungsreserven können indes bei der Berechnung der Ausgangsdeckungsgrade gemäss Art. 72b BVG berücksichtigt werden (s. nachfolgende Ausführungen).

5. Was bezwecken Umlageschwankungsreserven?

Umlageschwankungsreserven betreffen das Umlageverfahren im Rahmen der Mischfinanzierung. Bei der Finanzierung im Umlageverfahren werden die laufenden Leistungen mit Beiträgen der erwerbstätigen Versicherten abgegolten, so dass die Erneuerung des Versichertenbestandes gesichert sein muss, um genügend Geldmittel zur Verfügung zu haben.

Umlageschwankungsreserven werden berechnet, um Schwankungen beim Versichertenbestand auffangen zu können. Wie oben dargelegt haben sie virtuellen Charakter.

Ziel der Umlageschwankungsreserve ist es nicht, bestehende und voraussehbare Probleme des Versichertenbestandes zu lösen. Ist der Bestand an aktiven Versicherten in absehbarer Zeit nicht ausreichend, muss die Finanzierung überprüft werden.

6. Wie werden Wert- und Umlageschwankungsreserven sowie Rückstellungen bei der Teilliquidation behandelt?



Gemäss Art. 27h Abs. 1 BVV 2 besteht im Fall der Teilliquidation u.a. ein kollektiver anteilmässiger Anspruch auf die Rückstellungen und Schwankungsreserven. Bei der Bemessung des Anspruchs ist dem Beitrag angemessen Rechnung zu tragen, den das austretende Kollektiv zur Bildung der Rückstellungen und Schwankungsreserven geleistet hat. Der Anspruch auf Schwankungsreserven entspricht anteilmässig dem Anspruch auf das Spar- und Deckungskapital.

Die Wert- und Umlageschwankungsreserven haben für teilkapitalisierte Vorsorgeeinrichtungen aber wie bereits erwähnt virtuellen Charakter. Sie werden zur Berechnung des Deckungsgrades aufgelöst. Dieser Vorgang erhöht den Deckungsgrad und vermindert den Fehlbetrag, der vom Arbeitgeber ausgeglichen werden muss. Da der Arbeitgeber maximal 100 % der Austrittsleistung garantiert (Art. 72c BVG), erhält die neue Kasse keinen Anteil an Schwankungsreserven. Befindet sich eine Vorsorgeeinrichtung einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft im System der Teilkapitalisierung nicht mehr in Unterdeckung, aber die Staatsgarantie wurde wegen nicht vollständig geäußerten Wertschwankungsreserven noch nicht aufgehoben, ist Art. 27h Abs. 1 BVV 2 anwendbar und die neue Kasse erhält einen Teil der Wertschwankungsreserven. Umlageschwankungsreserven gibt es bei erreichter Vollkapitalisierung keine mehr.

Rückstellungen werden, im Gegensatz zu den Schwankungsreserven, von Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften nicht nur virtuell, sondern real gebildet. Aufgrund des Gleichbehandlungsgebots müssen sie im Rahmen einer Teilliquidation aufgeteilt werden. Der auf den austretenden Bestand entfallende Anteil vermindert den Fehlbetrag, der von der öffentlich-rechtlichen Körperschaft zu garantieren ist. Die neue Kasse erhält deshalb keinen Anteil an den Rückstellungen, solange diese vollständig zur Behebung der Unterdeckung verwendet werden können.

Analog zu den Schwankungsreserven ist Art 27h Abs. 1 BVV 2 anwendbar, wenn eine Vorsorgeeinrichtung einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft zwar einen Deckungsgrad von 100% erreicht hat, die Staatsgarantie aber noch nicht aufgehoben wurde.

7. Wann müssen die neuen Bestimmungen umgesetzt werden?

Die neuen Bestimmungen treten grundsätzlich auf den 1. Januar 2012 in Kraft. Es gibt jedoch zwei Ausnahmen: Einerseits beinhaltet das Gesetz eine Übergangsfrist zur Bestimmung der Ausgangsdeckungsgrade, andererseits treten Art. 48 Abs. 2 erster Satz, Art. 50 Abs. 2, Art. 51 Abs. 5, Art. 51a Abs. 6, sowie Ziffer II.2 (Änderung des Fusionsgesetzes) und Ziffer III.b (Übergangsbestimmung) erst auf den 1. Januar 2014 in Kraft. Die Übergangsfrist wurde während den Vorarbeiten gefordert, um der Dauer der kantonalen oder kommunalen Genehmigungsprozesse Rechnung zu tragen. Tatsächlich führen die neuen Gesetzesbestimmungen dazu, dass die Vorsorgeeinrichtungen im System der Teilkapitalisierung zum ersten Mal Ausgangsdeckungsgrade berechnen müssen. Gemäss der Übergangsbestimmung a ist es deshalb zulässig, dass eine Vorsorgeeinrichtung ihre Ausgangsdeckungsgrade (per 1. Januar 2012) erst Ende 2013 bestimmt. Diese Ausgangsdeckungsgrade sind ein wichtiger Bestandteil des Finanzierungsplans, welcher gemäss Art. 72a BVG der Aufsichtsbehörde vorgelegt werden muss. Aus Kohärenzgründen ist die Übergangsfrist deshalb auch auf die Einreichung des Finanzierungsplans bei der Aufsichtsbehörde anwendbar.



Die Übergangsfrist dient somit vor allem zur Bestimmung der Ausgangsdeckungsgrade und zur Erstellung des Finanzierungsplans und kann nicht vollständig als Bedenkfrist bezüglich der Wahl des Teil- oder Vollkapitalisierungssystems benutzt werden, da diese Arbeiten ansonsten unter Berücksichtigung der nötigen Zeit für die kantonalen oder kommunalen Genehmigungsprozesse zu spät erfolgen. Eine teilkapitalisierte Vorsorgeeinrichtung, welche Art. 72a ff. BVG nicht anwenden will, muss die zur Ausfinanzierung notwendigen Mittel (ohne Wertschwankungsreserven) bis Ende 2013 beschaffen.

Die spätere Inkraftsetzung der Bestimmungen bezüglich der rechtlichen Organisation der Vorsorgeeinrichtungen entspricht dem Wunsch der Kantone. Sie ist nötig, da gewisse öffentlich-rechtliche Körperschaften bzw. Vorsorgeeinrichtungen ihre Gesetze bzw. Reglemente neu gestalten und genehmigen lassen müssen. Zudem ist sie aus Kohärenzgründen angezeigt, da den Vorsorgeeinrichtungen durch die Übergangsbestimmung auch für die Anpassung an die finanziellen Bedingungen zwei Jahre Zeit gewährt wird.

8. Wie werden die Ausgangsdeckungsgrade berechnet?

Als Ausgangsdeckungsgrade gelten die Deckungsgrade bei Inkrafttreten der Gesetzesänderung (Art. 72b Abs. 1 BVG), d.h. per 1. Januar 2012. Wertschwankungs- und Umlageschwankungsreserven dürfen zu deren Berechnung vom Vorsorgevermögen abgezogen werden (Art. 72b Abs. 3 BVG). Dies führt zu künstlich tiefen Ausgangsdeckungsgraden und hat den Vorteil, dass das Ausmass der Staatsgarantie relativ gross bleibt und den Vorsorgeeinrichtungen eine Marge bietet: Die Garantie lautet nämlich nur auf den Betrag zwischen den Ausgangsdeckungsgraden und 100 % + Wertschwankungsreserven (Art. 72c Abs. 1 i.V.m. Art. 72f Abs. 2 BVG). Deckungslücken unterhalb des Ausgangsdeckungsgrads werden von der Staatsgarantie nicht gedeckt und müssen durch Sanierungsmassnahmen gemäss Art. 65c bis 65e BVG behoben werden (Art. 72e BVG).

Der aktuelle Deckungsgrad für sämtliche Verpflichtungen wird gemäss Art. 44 BVV 2 berechnet. Der Deckungsgrad für die Verpflichtungen gegenüber der aktiven Versicherten wird analog bestimmt. Bei diesen Berechnungen sind die Wertschwankungs- und Umlageschwankungsreserven dem Vorsorgevermögen zuzurechnen. Dies führt zu höheren Werten. Die Ausgangsdeckungsgrade erscheinen jedoch nicht in der Bilanz, in welcher nach Art. 44 BVV 2 gerechnet werden muss. Sie müssen deshalb im Anhang erwähnt und kommentiert werden.

9. Wann kann aus dem System der Teilkapitalisierung ausgetreten werden?

Zur Erinnerung sei an dieser Stelle wiederholt, dass eine Vorsorgeeinrichtung im Teilkapitalisierungssystem während der Übergangsfrist, d.h. bis Ende 2013, die Möglichkeit hat, auf die Anwendung der Art. 72a ff. BVG zu verzichten, wenn sie die zur Ausfinanzierung notwendigen Mittel (ohne Wertschwankungsreserven) beschaffen kann. Tut sie dies nicht, ist ein Austritt aus dem Teilkapitalisierungssystem zu einem späteren Zeitpunkt unter folgenden Bedingungen möglich.

Gemäss Art. 72f Abs. 1 BVG findet der Übergang ins System der Vollkapitalisierung statt, wenn die Vorsorgeeinrichtung einen Deckungsgrad für sämtliche Verpflichtungen (berechnet nach Art. 44 BVV 2) von 100 % erreicht. Ursprünglich hätte zu diesem Zeitpunkt auch die Möglichkeit bestehen sollen, die Staatsgarantie aufzuheben. Während den parlamentarischen Beratungen wurde in Art. 72f Abs. 2 BVG jedoch hinzugefügt, dass die



Mitteilungen über die berufliche Vorsorge Nr. 124 vom 15.9.2011

Staatsgarantie erst aufgehoben werden kann, wenn die Anforderungen der Vollkapitalisierung erreicht *und genügende Wertschwankungsreserven vorhanden* sind. Die Absätze 1 und 2 erscheinen nun zu einem gewissen Mass widersprüchlich und werden vom BSV so interpretiert, dass eine teilkapitalisierte Vorsorgeeinrichtung mit einem Deckungsgrad um die 100 % oder mehr keinen Systemwechsel mehr vornehmen kann, solange die Wertschwankungsreserven nicht vollständig geüffnet sind.